

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ขอเสนอตามลำดับดังนี้

1. ทฤษฎีการปฏิรูปการบริหารราชการ
2. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
3. หลักธรรมาภิบาล
 - 3.1 ความหมายของธรรมาภิบาล
 - 3.2 หลักการของธรรมาภิบาล
 - 3.3 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล
 - 3.4 กลยุทธ์การสร้างสรรค์ธรรมาภิบาล
 - 3.5 ตัวชี้วัดของธรรมาภิบาล
4. โครงสร้างสำนักเขตพื้นที่การศึกษา
 - 4.1 กลุ่มอำนวยการ
 - 4.2 กลุ่มงานบริหารงานบุคคล
 - 4.3 กลุ่มนโยบายและแผน
 - 4.4 กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา
 - 4.5 กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผล
 - 4.6 กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา
5. การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 6.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

1. ทฤษฎีการปฏิรูปการบริหารราชการ

มีนักวิชาการหลายท่านได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง การปฏิรูปการบริหารราชการ โดยได้ให้นิยามไว้อย่างหลากหลาย ดังนี้

Leigh Grosenick และ Frederick C. Mosher (อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล. 2523 : 63) ให้ความหมายว่า เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแบบแผนในกลไกการปฏิบัติงาน การบริหารงาน และการปกครองรัฐบาล การเปลี่ยนแปลงในทัศนะของสองท่านนี้ อาจเป็นในรูปการปรับปรุงองค์การ บุคลากรความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ความสัมพันธ์ภายนอก แผนงาน และขนาดของแผนงาน การจัดสรรทรัพยากร (งบประมาณ) และสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการบริหารอื่น ๆ

Peter (2001 : 5-D) ได้นำเสนอรูปแบบการปฏิรูปการบริหารราชการไว้ 3 รูปแบบ คือ

1. รูปแบบการตลาด (The Market Model) เป็นวิธีการที่ต้องยุบหน่วยงานที่มีขนาดใหญ่ออกเป็นหน่วยงานย่อย โดยผ่านกระบวนการกระจายอำนาจ เพื่อที่จะสามารถส่งมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน โดยอิงกับกลไกตลาดให้มากกว่าการอิงกับกฎระเบียบ โดยนำเอาวิธีการทำงานของภาคเอกชนเข้ามาประยุกต์ใช้ในภาครัฐ

2. รูปแบบการมีส่วนร่วม (The Participatory State) เป็นการนำเอาศักยภาพของข้าราชการระดับปฏิบัติการมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด รูปแบบนี้มีความเด่นชัดในด้านการบริหารจัดการมากกว่าด้านการปรับโครงสร้าง

3. องค์กรแบบชั่วคราว (The Temporary Organization) รูปแบบนี้เป็นการนำเสนอทางเลือกในการจัดโครงสร้างในรัฐบาลใหม่ คำนึงถึงความยืดหยุ่นของหน่วยงานมาก และเน้นที่ความสามารถของข้าราชการระดับสูง

จากแนวคิดทฤษฎีดังกล่าวสรุปได้ว่าการปฏิรูปการบริหารราชการ เป็นการเปลี่ยนรูปแบบของการบริหารราชการอย่างมีแบบแผนในทุกด้าน ตั้งแต่รูปแบบการมีส่วนร่วม ระบบงบประมาณ ระบบบริหารบุคคล วิธีการทำงาน โครงสร้างองค์กร กฎระเบียบ ค่านิยมและวัฒนธรรมและค่านิยม เพื่อให้ระบบราชการมีสมรรถนะเพิ่มสูงขึ้นและสามารถแข่งขันและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

แนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เป็นการสะสมความรู้ในการอยู่ร่วมกันของมนุษย์นับเป็นพัน ๆ ปี เพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อแย้งโดยสันติวิธีและสังคมมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544 : 5-6) กล่าวว่า การปฏิรูปการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมในต่างประเทศในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ประเทศที่พัฒนาแล้วทุกประเทศต่างทุ่มเททรัพยากรเพื่อการปฏิรูปการบริหารกิจการบ้านเมืองเป็นภารกิจที่สำคัญ สาเหตุหลักที่ผลักดันให้กระแสการปฏิรูปเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องได้แก่ ภาครัฐไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกที่รวดเร็ว รุนแรง เปิดกว้างและมีการแข่งขันสูงขึ้น เศรษฐกิจภายในประเทศตกต่ำ เกิดภาวะหนี้ท่วมท้นเนื่องจากความอ่อนแอต่ำสมัยของภาครัฐ และทำให้สังคมเสื่อมศรัทธาในภาครัฐทั้งในเรื่องการบริหารและการทุจริตประพดติมิชอบ

แนวความคิดหลักในการปฏิรูปราชการในประเทศที่พัฒนาแล้วมีความแตกต่างกับประเทศที่กำลังพัฒนาก่อนข้างมาก เพราะประเทศที่พัฒนาแล้วมีคนที่มีความรู้ ได้จากระดับของการศึกษาและความมีระเบียบ วินัย เคารพกฎ กติกาบ้านเมือง ประเทศเหล่านี้มีระบบการเมืองที่มั่นคงเข้มแข็ง ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ประกอบกับการที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจมานาน ทำให้อุตสาหกรรมมีความแข็งแกร่งสามารถแข่งขันในเวทีโลกได้และในเกือบทุกประเทศมีแนวทางการปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองเหมือนกัน อยู่ 3 ประการ คือ

1. การบริหารมุ่งประชาชน ได้แก่ การปรับปรุงงานบริการให้มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน และรายงานผลให้สาธารณชนทราบ มีความโปร่งใสในการตัดสินใจและในกระบวนการทำงาน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูล

2. การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ ได้แก่ การเน้นงานในหน้าที่หลักของภาครัฐซึ่งได้แก่ การกำหนดนโยบายที่มองการณ์ไกล มีการบังคับใช้กฎหมายที่ให้ความเสมอภาค เป็นธรรม โดยกระจายงานให้บริการแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และองค์กรบริหารอิสระมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

3. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ การให้ความสำคัญกับการประหยัด การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยผู้บริหารได้รับความคล่องตัวในการบริหารมากขึ้นและต้องรับผิดชอบต่อผลงานโดยตรง

สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนานั้นมีรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่แตกต่างกันไปหลาย ๆ ประเทศประสบปัญหาทางการเมืองและทางเศรษฐกิจถึงกับต้องพึ่งพาเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศองค์กรพัฒนาต่าง ๆ รวมทั้งองค์การสหประชาชาติ ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่ให้การช่วยเหลือประเทศที่มีปัญหาทางการเงิน มีความเห็นร่วมกันว่า ฤกษ์แจสำคัญที่นำไปสู่การฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้คือ การที่ประเทศนั้น ๆ มีการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) สังคมที่มีกลไกการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งเชื่อมโยงภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนเข้าด้วยกันจะมีกลไกในการสร้างความ สมดุลระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของสังคมให้อยู่รวมกันอย่างมีความสุข สังคมมีเสถียรภาพ มีการพัฒนาที่ยั่งยืน

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในประเทศไทย

ในอดีตประเทศไทยมีการปกครองแบบระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมเป็นหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ที่ทรงปกครองโดยใช้ทศพิธราชธรรม 10 ประการของพระราชาในการบริหารงานแผ่นดิน ได้แก่

1. ทาน-การให้ทรัพย์สินของ
2. สีล-ประพฤติดีงาม
3. ปริจาคะ-ความเสียสละ
4. อาชวะ-ความซื่อตรง
5. มัทวะ-ความอ่อนโยน
6. ตบะ-ความทรงเดชเผากิเลสตัณหา
7. อักโกระ-ความไม่กลัวโกรธ
8. อวิหิงสา-ความไม่ข่มเหงเบียดเบียน
9. ชันติ-ความอดทนเข้มแข็ง ไม่ทอดถอย
10. อวิโรธนะ-ความไม่คลาดธรรมดา

ซึ่งทำให้ประชาชนมีความพึงพอใจ มีความรักใคร่ นับถือและปฏิบัติตามองค์พระมหากษัตริย์ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการนำรูปแบบของระบบราชการของประเทศตะวันตก ซึ่งมีการแบ่งงานตามความเชี่ยวชาญ โดยแบ่งออกเป็นกระทรวง กรมต่าง ๆ และได้ขยายระบบราชการเพื่อให้การบริหารงานครอบคลุมทั่วประเทศ เพื่อสร้างความเข้มแข็งแห่งรัฐในการต่อต้านภัยคุกคามจากชาติมหาอำนาจ

ต่อมาใน พ.ศ. 2475 มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยแต่ในทางปฏิบัติอำนาจในการตัดสินใจยังอยู่ในมือของข้าราชการระดับสูงประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมืองอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เนื่องจากพื้นฐานการศึกษาของคนไทยยังต่ำและไม่มีการมีส่วนร่วมหรือการตรวจสอบจากประชาชน ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่สนใจการบริหารบ้านเมืองระดับประเทศ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทย ได้เน้นเรื่องการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้น และระบอบราชการก็ขยายตัวและเพิ่มความซับซ้อนมากขึ้น ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนห่างไกลกันออกไป ประกอบกับการที่ระบอบราชการขาดการตรวจสอบจากภายนอก และไม่ได้ใช้คุณธรรมในการปกครองเช่นในอดีต ส่งผลให้มีการใช้อำนาจรัฐในทางที่มิชอบ เกิดการทุจริตบ่อยครั้ง และก็เป็นสาเหตุหนึ่งทำให้ประเทศไทยต้องประสบภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2540 อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2540 ประชาชนชาวไทยก็ประสบความสำเร็จในการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่วางระบบในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่เป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และมีกลไกการตรวจสอบระบบการเมืองและระบบราชการให้มีการใช้อำนาจอย่างชอบธรรม และมีประสิทธิภาพ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเป็นเสมือนรากฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของประเทศไทย

เมื่อรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ได้เข้ามาบริหารประเทศ ได้พิจารณาเห็นความจำเป็นที่ประเทศต้องมีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเพื่อสร้างความเข้มแข็งในการสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศ เพื่อสามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ได้อย่างทันสถานการณ์ จึงมีหนังสือลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2540 ขอความร่วมมือจากมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ คณะทำงานเพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้จัดทำข้อเสนอเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลไทย ซึ่งนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้เลขาธิการ ก.พ. จัดทำบันทึกกำหนดเรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแนวทางดำเนินการต่อไป และในการประชุมวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นวาระแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในวันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2542 ให้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เพื่อให้เป็นรูปแบบที่ชัดเจน หน่วยงานของรัฐสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างต่อเนื่อง และจะไม่ถูก

ยกเลิกเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล นายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบดังกล่าวเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2542 โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศ ต่อมารัฐบาลชุด พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้ออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 120 ตอนที่ 100 ก ลงวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2546 ซึ่งผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2546 มีเจตนารมณ์เพื่อให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติงาน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ประชาชนได้รับการตอบสนองตามความต้องการ

สรุปได้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในประเทศไทยนั้นควรประกอบด้วย 7 ด้าน คือ มีการเมืองและระบบราชการที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคมและถูกตรวจสอบได้ มีภาคธุรกิจที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม ถูกตรวจสอบได้ และมีสังคมที่เข้มแข็ง ความเป็นประชาสังคม สามารถตรวจสอบได้ ภาครัฐและภาคธุรกิจให้ตั้งอยู่ในความถูกต้องได้

2. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย 2547 : 75-98)

การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 221 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา 3/1 และมาตรา 71/10 (5) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

มาตรา 7 การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

มาตรา 8 ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการดังต่อไปนี้

1. การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตาม มาตรา 7 และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา
2. การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น
3. ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใสมีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น
4. ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้การปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม
5. ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้น โดยเร็วในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่นหรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่นให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วย

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

มาตรา 9 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ส่วนราชการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1. ก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใด ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า
2. การกำหนดแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการตาม 1 ต้องมีรายละเอียดของขั้นตอน ระยะเวลาและงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอน เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ
3. ส่วนราชการต้องจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด
4. ในกรณีที่การปฏิบัติภารกิจ หรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแปลงแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

มาตรา 10 ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดหรือในต่างประเทศแล้วแต่กรณีสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายได้ครบถ้วนตามความจำเป็นและบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา 11 ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการเพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับการบริหารราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา 12 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ก.พ.ร. อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการกำกับหรือการปฏิบัติราชการ โดยวิธีการจัดทำความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยวิธีการอื่นใด เพื่อแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

มาตรา 20 เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการ และงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย

มาตรา 21 ให้ส่วนราชการจัดทำบัญชีต้นทุนในงานบริการสาธารณะแต่ละประเภท ขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด

ให้ส่วนราชการคำนวณรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการนั้นตามระยะเวลาที่กรมบัญชีกลางกำหนด และรายงานให้สำนักงานงบประมาณกรมบัญชีกลาง และ ก.พ.ร. ทราบ

ในกรณีที่รายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะใดของส่วนราชการใดสูงกว่ารายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะประเภทและคุณภาพเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันของส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการนั้นจัดทำแผนการลดรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะดังกล่าวเสนอสำนักงานงบประมาณกรมบัญชีกลางและ ก.พ.ร. ทราบ และถ้ามิได้มีข้อหักท้วงประการใดภายในสิบห้าวันก็ให้ส่วนราชการดังกล่าวถือปฏิบัติตามแผนการลดรายจ่ายนั้นต่อไปได้

มาตรา 22 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานงบประมาณร่วมกันจัดให้มีการประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติการกิจของรัฐที่ส่วนราชการดำเนินการอยู่เพื่อรายงานคณะรัฐมนตรีสำหรับเป็นแนวทางในการพิจารณาว่า การกิจใดสมควรจะได้ดำเนินการต่อไปหรือขุดเลิก และเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งงบประมาณของส่วนราชการในปีต่อไป ทั้งนี้ ตามระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ในการประเมินความคุ้มค่าตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงประเภทและสภาพของแต่ละภารกิจความเป็นไปได้ของภารกิจหรือโครงการที่ดำเนินการ ประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะพึงได้ และรายจ่ายที่ต้องเสียไปก่อนและหลังที่ส่วนราชการดำเนินการด้วย

ความคุ้มค่าตามมาตรานี้ ให้หมายความถึงประโยชน์หรือผลเสียทางสังคม และประโยชน์หรือผลเสียอื่น ซึ่งไม่อาจคำนวณเป็นตัวเงินได้ด้วย

มาตรา 23 ในการจัดซื้อหรือจัดจ้างให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชนคุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน

ในกรณีที่วัตถุประสงค์ในการใช้เป็นเหตุให้ต้องคำนึงถึงคุณภาพและการดูแลรักษา เป็นสำคัญ ให้สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป

ให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่ดูแลและเกี่ยวข้องกับการพัสดุปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา 24 ในการจัดซื้อหรือจัดจ้างให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรมโดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน

ในกรณีที่วัตถุประสงค์ในการใช้เป็นเหตุให้ต้องคำนึงถึงคุณภาพและการดูแลรักษา เป็นสำคัญ ให้สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป

ให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่ดูแลและเกี่ยวข้องกับการพัสดุปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

มาตรา 27 ให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจ การตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่งการอนุญาตการอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรงตำแหน่งใดให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้น โดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว และลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจดังกล่าวต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน

เมื่อได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามวรรคหนึ่งแล้วให้ส่วนราชการกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจไว้ด้วย หลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือการกั้นกรองงานที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติงานของข้าราชการ ในการนี้หากสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมแล้วจะเป็นการลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย รวมทั้งไม่เกิดผลเสียหายแก่ราชการให้ส่วนราชการดำเนินการให้ข้าราชการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลังเงินงบประมาณ

เมื่อส่วนราชการใดได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามวรรคหนึ่ง หรือได้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามวรรคสองแล้ว ให้ส่วนราชการนั้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

มาตรา 28 เพื่อประโยชน์ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามมาตรา 27 ก.พ.ร. ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการหรือแนวทางในการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ความรับผิดชอบระหว่างผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจและการลดชั้นตอนในการปฏิบัติราชการให้ส่วนราชการถือปฏิบัติก็ได้

มาตรา 29 ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการของส่วนราชการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบได้

มาตรา 30 ในกระทรวงหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่จะต้องจัดให้ส่วนราชการภายในกระทรวงที่รับผิดชอบปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการประชาชนร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎอื่นใด ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อสอบถาม ขอทราบข้อมูลขออนุญาต หรือขออนุมัติในเรื่องใด ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในกระทรวงเดียวกัน โดยติดตามเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์บริการร่วมเพียงแห่งเดียว

มาตรา 31 ในศูนย์บริการร่วมตามมาตรา 30 ให้จัดให้มีเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวต่าง ๆ และดำเนินการส่งต่อให้เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้มีข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของทุกส่วนราชการในกระทรวง รวมทั้งแบบคำขอต่าง ๆ ไว้ให้พร้อมที่จะบริการประชาชนได้ ณ ศูนย์บริการร่วม

ให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดพิมพ์รายละเอียดของเอกสารหลักฐานที่ประชาชนจะต้องจัดทำมาในการขออนุมัติหรือขออนุญาตในแต่ละเรื่องมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการร่วม และให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการร่วมที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนที่มาติดต่อได้ทราบในครั้งแรกที่มาติดต่อ และตรวจสอบว่าเอกสารหลักฐานที่จำเป็นดังกล่าวนั้นประชาชนได้ยื่นมาครบถ้วนหรือไม่พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบถึงระยะเวลาที่จะต้องใช้ดำเนินการในเรื่องนั้น

ในการยื่นคำร้องหรือคำขอต่อศูนย์บริการร่วมตามมาตรา 30 ให้ถือว่าเป็นการยื่นต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหมดตามที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือกฎแล้ว ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากมีปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายหรือกฎในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแจ้งให้ ก.พ.ร. ทราบเพื่อดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมายหรือกฎนั้นต่อไป

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

มาตรา 33 ให้ส่วนราชการจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดมีความจำเป็นหรือสมควรที่จะได้ดำเนินการต่อไปหรือไม่โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของคณะรัฐมนตรีกำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจและสถานการณ์อื่นประกอบกัน กำหนดเวลาในการจัดให้มีการทบทวนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่ ก.พ.ร. กำหนด

ในกรณีที่ส่วนราชการเห็นควรยกเลิก ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ ให้ส่วนราชการดำเนินการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และอัตรากำลังของส่วนราชการให้สอดคล้องกัน และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อดำเนินการต่อไป ในกรณีที่ ก.พ.ร. พิจารณาแล้วเห็นว่าภารกิจของรัฐที่ส่วนราชการได้รับผิดชอบดำเนินการอยู่สมควรเปลี่ยนแปลง ยกเลิก หรือเพิ่มเติมให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วให้ส่วนราชการนั้นดำเนินการปรับปรุงภารกิจ อำนาจหน้าที่ โครงสร้างและอัตรากำลังของส่วนราชการนั้นให้สอดคล้องกัน

มาตรา 34 ในกรณีที่มีการยุบเลิก โอน หรือรวมส่วนราชการใด ทั้งหมดหรือบางส่วน ห้ามมิให้จัดตั้งส่วนราชการที่มีภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ที่มีลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน กับส่วนราชการดังกล่าวขึ้นอีก เว้นแต่มีการเปลี่ยนแปลงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และมีเหตุผลจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศหรือรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน และโดยได้รับความเห็นชอบจาก ก.พ.ร.

มาตรา 35 ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจตรวจสอบและทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับและประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาวการณ์หรือสอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็วและลคภาวะของประชาชนเป็นสำคัญ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการนำความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชนมาประกอบการพิจารณาด้วย

มาตรา 36 ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการใด ไม่สอดคล้องหรือเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศ เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการ หรือการดำรงชีวิตของประชาชน หรือก่อให้เกิดภาระหรือความยุ่งยากต่อประชาชนเกินสมควร ให้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอแนะต่อส่วนราชการนั้นเพื่อดำเนินการแก้ไข ปรับปรุงหรือยกเลิกโดยเร็วต่อไป

ในกรณีที่ส่วนราชการที่ได้รับการเสนอแนะไม่เห็นชอบด้วยกับคำเสนอแนะของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

มาตรา 37 ในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงานและประกาศให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไป ส่วนราชการใดมิได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานใด และ ก.พ.ร. พิจารณาเห็นว่างานนั้นมีลักษณะที่สามารถกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จได้ หรือส่วนราชการ ได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จไว้ แต่ ก.พ.ร. เห็นว่าเป็นระยะเวลาที่ล่าช้าเกินสมควร ก.พ.ร. จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติก็ได้ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องตรวจสอบให้ข้าราชการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 38 เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนหรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา 37

มาตรา 39 ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูลหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ

ระบบเครือข่ายสารสนเทศตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดทำในระบบเดียวกับที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีขึ้นตามมาตรา 40

มาตรา 40 เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อกับส่วนราชการทุกแห่ง ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางขึ้น

ในกรณีที่ส่วนราชการใดไม่อาจจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการได้อาจร้องขอให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารดำเนินการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ ในกรณีนี้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจะขอให้ส่วนราชการให้ความช่วยเหลือด้านบุคลากร ค่าใช้จ่าย และข้อมูลในการดำเนินการก็ได้

มาตรา 41 ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควรให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่มิมีที่อยู่ของบุคคลนั้นให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้

ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียน เสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น

มาตรา 42 เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็วให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการอื่น มีหน้าที่ตรวจสอบว่ากฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้น เป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความยุ่งยาก ซ้ำซ้อน หรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่นหรือไม่เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็วต่อไป

ในกรณีที่ได้รับการร้องเรียนหรือเสนอแนะจากข้าราชการหรือส่วนราชการอื่นในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ นั้นพิจารณาโดยทันที และในกรณีที่เห็นว่า การร้องเรียนหรือเสนอแนะนั้นเกิดจากความเข้าใจผิดหรือความไม่เข้าใจในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ให้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียนหรือเสนอแนะทราบภายในสิบห้าวัน

การร้องเรียนหรือเสนอแนะตามวรรคสอง จะแจ้งผ่าน ก.พ.ร.ก็ได้

ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศใดมีลักษณะตามวรรคหนึ่งให้ ก.พ.ร.แจ้งให้ส่วนราชการที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นทราบเพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิก ต่อไปโดยเร็ว

มาตรา 43 การปฏิบัติราชการในเรื่องใด ๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย เว้นแต่กรณีมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ในการรักษา ความมั่นคงของประเทศ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลจึงให้กำหนดเป็นความลับ ได้เท่าที่จำเป็น

มาตรา 44 ส่วนราชการต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อหรือจัดจ้างที่จะดำเนินการในปีงบประมาณนั้น และสัญญาใด ๆ ที่ได้มีการอนุมัติให้จัดซื้อหรือจัดจ้างแล้ว ให้ประชาชนสามารถขอดูหรือตรวจสอบได้ ณ สถานที่ทำการของส่วนราชการ และระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลดัง

กล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบหรือความเสียหายแก่บุคคลใด ในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ในการจัดทำสัญญาจัดซื้อหรือจัดจ้าง ห้ามมิให้มีข้อความหรือข้อตกลงห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญาดังกล่าวเว้นแต่ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความลับทางราชการหรือในส่วนที่เป็นความลับทางการค้า

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

มาตรา 45 นอกจากการจัดให้มีการประเมินผลตามมาตรา 9 (3) แล้ว ให้ส่วนราชการจัดให้มีคณะผู้ประเมินอิสระดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจ ของประชาชนผู้รับบริการความคุ้มค่าในภารกิจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนด

มาตรา 46 ส่วนราชการอาจจัดให้มีการประเมินภาพรวมของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับหรือหน่วยงานในส่วนราชการก็ได้ ทั้งนี้ การประเมินดังกล่าวต้องกระทำเป็นความลับและเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความสามัคคีของข้าราชการ

มาตรา 47 ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ให้ส่วนราชการประเมินโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ ประโยชน์และผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดได้รับการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้น

มาตรา 48 ในกรณีที่ส่วนราชการใดดำเนินการให้บริการที่มีคุณภาพและเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งเป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชนให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบแก่ส่วนราชการ หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

มาตรา 49 เมื่อส่วนราชการใดได้ดำเนินงานไปตามเป้าหมายสามารถเพิ่มผลงานและผลสัมฤทธิ์โดยไม่เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายและคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐหรือสามารถดำเนินการตามแผนการลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยได้ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร. กำหนด ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้นเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัดทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

สรุปได้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ควรมีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้บริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

3. หลักธรรมาภิบาล

3.1 ความหมายธรรมาภิบาล (Good governance)

มีบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ให้ความสนใจใน หลักธรรมาภิบาลหลายท่าน ได้อธิบายความหมายของคำว่า “ธรรมาภิบาล” ไว้ดังนี้

ชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2541 : 5) ให้ความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาลว่า เป็นลักษณะการปกครองที่กลไกของรัฐทั้งการเมือง และการบริหารมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบเป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นหลัก

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 2) เป็นผู้ริเริ่มใช้และคำแปลของ Good governance ว่า “ธรรมรัฐ” ให้ความหมายว่า ความคิด ธรรมรัฐ เป็นการมอบอำนาจการเมือง การปกครองแบบใหม่ที่แข็งท้อตายแล้ว แต่ให้มีปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชน และให้มีลักษณะแยกย่อยมากขึ้น แนวคิดของธรรมรัฐ คือ การเป็นหุ้นส่วนกันในการปกครองและบริหารประเทศโดยรัฐประชาชน เอกชน ซึ่งกระบวนการอันนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของคณดี ซึ่งแนวคิดนี้เกิดจากการที่ประชาชนเห็นว่าระบบราชการด้าหลัง ทุกส่วนมีความต้องการการปฏิรูป ต้องมีการปรับโครงสร้างราชการให้ดีขึ้น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น และประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบ โดยสื่อมวลชน และนักวิชาการ (สถาบันพระปกเกล้า 2544) ธีรยุทธ บุญมี ยังได้อธิบายไว้ว่า ธรรมาภิบาลเป็นกระบวนการของความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างภาครัฐ สังคม เอกชน และประชาชนซึ่งทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน มีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความร่วมมือของฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการที่จะสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคมไทยนั้น ธีรยุทธ บุญมี ได้เสนอให้ปฏิรูประบบ 4 ส่วน คือ ปฏิรูปภาคราชการ ปฏิรูปภาคธุรกิจเอกชน ปฏิรูปภาคเศรษฐกิจและสังคม และปฏิรูปกฎหมาย

นฤมล ทับจุมพล (2541 : 64) โดยได้ให้ความหมายของ Good governance ว่าเป็นลักษณะและวิถีทางของการที่มีการใช้อำนาจ ทางการเมืองเพื่อจัดการงานของ บ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากร ทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเพื่อพัฒนา การมีธรรมาภิบาลจะช่วยให้มีการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการทางกฎหมายที่มีอิสระที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตาม สัญญา มีระบบราชการ ระบบนิติบัญญัติ และสื่อมวลชนที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ ตรวจสอบได้ (สถาบันพระปกเกล้า 2544 : 7)

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2541 : 81) ให้ความหมายของธรรมรัฐ หรือ Good governance ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีคิดไปในขั้นพื้นฐาน ซึ่งจากเดิมเป็นการจัดการจากฝ่ายเดียว จากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง ในลักษณะของการจัดการปกครอง (governance) มาเป็นการเปลี่ยนแปลง การปกครองมาเป็นลักษณะที่เป็นการสื่อสารกับสองทาง ระหว่างภาครัฐกับสังคม

ไพโรจน์ พรหมสาธน์ (2541 : 16-17) กล่าวว่า Good governance หมายถึง การบริหารการปกครอง ที่มีการจัดสรรและบริหารจัดการทรัพยากรในการตอบสนองต่อปัญหา ของประชาชนได้เป็นอย่างดี โดยการบริหารการปกครองที่ดีนั้นจะต้องมีลักษณะ การบริหารแบบ มีส่วนร่วม (Participation) โปร่งใส (Transparency) เสมอภาค (Equity) ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิผล (Effectiveness) เป็นธรรม (Rule of Law) และรับผิดชอบต่อประชาชน (Effectiveness/Accountability)

ลิขิต ธีรเวคิน (2541 : 7) อธิบายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการปกครอง บริหารที่อาศัยปรัชญา หลักการที่ถูกต้อง เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติมีประสิทธิภาพ ในการแก้ปัญหาของสังคมและนำมาซึ่งความเจริญในด้านต่าง ๆ

วรภัทร โทธนะเกษม (2541 : 20) กล่าวว่า Good governance คือ การใช้สิทธิของ ความเป็นเจ้าของ (Owner Rights) ที่จะปกครองดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้อง ในการบริหาร กรณีของภาครัฐ ผู้เป็นเจ้าของก็คือประชาชน ซึ่งใช้สิทธิของตนเองผ่านการ เลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง ขณะที่ผู้ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภาเพื่อกำกับดูแลผู้บริหาร ประเทศ คือ รัฐบาล ให้บริหารประเทศไปในทางที่ถูกต้อง และสอดคล้องกับความต้องการของ ประชาชน

วรลักษณ์ มนัสเอื้อศิริ (2541 : 14) ให้คำอธิบายว่า ธรรมรัฐ หมายถึง การบริหาร จัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ การบริหารจัดการที่ดีกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ มีหลักคิดที่ว่า ทั้งประชาชน ข้าราชการ และผู้บริหารประเทศ เป็นหุ้นส่วนกันในการกำหนดชะตา

กรรมของประเทศ แต่การเป็นหุ้นส่วนไม่ใช่หลักประกันที่จะให้เกิด ธรรมรัฐหรือ Good governance ยังต้องหมายถึง การมีกฎเกณฑ์ กติกาที่จะทำให้เกิด ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ประสิทธิภาพ ความเป็นธรรม และมีส่วนร่วมของสังคม ในการกำหนดนโยบายการบริหาร

ประเวศ วะสี (2542 : 4) ให้ความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาล คือ ความโปร่งใส ความถูกต้องของการดำเนินงานของภาครัฐภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ธรรมาภิบาลเป็นเสมือนพลังที่จะผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาของประเทศชาติ

รัชนา ตานติยานนท์ (2544 : 19) อธิบายความหมายของ Good governance ว่า หมายถึง การบริหารจัดการที่จะทำให้งานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล และสอดคล้องกับความต้องการของสังคมโดยผู้ที่อยู่ในองค์กรทุกระดับมีความพึงพอใจ

สุวกิจ ศรีปัดถา (2545 : 5-6) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลไว้หลายนัย ดังนั้น ธรรมาภิบาล หมายถึง กติกา หรือกฎเกณฑ์ในการบริหาร หรือปกครองที่ดี เหมาะสมและเป็นธรรม ที่ใช้ในการธำรงรักษายานเมืองและสังคม เป็นการบริหารจัดการที่จะทำให้งานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและสอดคล้องกับความต้องการของสังคม โดยที่ผู้ที่อยู่ในองค์กรทุกระดับมีความพึงพอใจ คำว่า “ธรรมาภิบาล” มีความหมายตรงกับคำว่า “การบริหารจัดการที่ดี” และ “บรรษัทภิบาล”

ออกัสท์ (2546 : 15) ได้ให้ความหมาย ธรรมาภิบาล ว่าเป็นคำที่มาจากภาษา สันสกฤต คือ ธรรม กับอภิบาล ความหมาย ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้คำนิยามไว้ดังนี้

ธรรม : คุณความดี คำสั่งสอนในศาสนา หลักประพฤติปฏิบัติในศาสนา ความจริง ความถูกต้อง ความยุติธรรม กฎ กฎเกณฑ์ กฎหมาย สิ่งทั้งหลาย สิ่งของ

อภิบาล : บำรุงรักษา ปกครอง ปกป้องกัน หรือคุ้มครอง

ดังนั้น ธรรมาภิบาล จึงมีความหมายตามนัยนี้ว่า “วิธีการปกครองที่ไปสู่ความดีงามที่ยั่งยืน อันได้แก่ ความรุ่งเรืองและความผาสุกของปวงชนทั้งปวง”

เมื่อวิเคราะห์ความหมายของคำว่า “governance” ตามนิยามข้างต้นนี้ ก็ควรมีความหมายรวมถึง “ระบบโครงสร้างและกระบวนการต่าง ๆ ที่วาง กฎเกณฑ์ ความสัมพันธ์ระหว่าง เศรษฐกิจการเมือง และสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมและพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุข”

บรรทัดดี อูธรรมโณ (2542 : 52) ธรรมาภิบาล Good governance เป็นศัพท์ใหม่ในวงวิชาการไทยที่ใช้กันมาหลังการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน เป็นแนวคิดหนึ่งที่ในระยะหลังมานี้มีการนำมาใช้และอ้างอิงอยู่เป็นประจำในสาขาวิชารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาวิชาพัฒนาบริหาร โดยปรากฏควบคู่กันไปกับแนวคิดและศัพท์วิชาการจำพวกประชาธิปไตย ประชาสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาทางสังคมที่ยั่งยืน

สถาบันพระปกเกล้า (2544 : 7) องค์การสหประชาชาติ ได้ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาล คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผล ที่สามารถชี้แจงได้ ธรรมาภิบาล จึงมีความสำคัญต่อการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ เพราะเป็นหลักพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส

สถาบันพระปกเกล้า (2544 : 7) ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (The Asian Development Bank) ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดมีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่า นโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้

จากการศึกษาความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาลหรือคำว่า Good Governance สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการเพื่อให้งานประสบความสำเร็จ หรือความโปร่งใส ถูกต้องและเป็นธรรม หรือการรักษาคุ้มครองให้สังคมเข้มแข็งและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ส่วนในทางธุรกิจเอกชน จะใช้คำว่าบรรษัทภิบาลก็ได้โดย แนวทางปฏิบัตินั้นเป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจ กิจกรรม และผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อผลงานที่ดีมีคุณภาพ และพึงพอใจให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

3.2 หลักการของธรรมาภิบาล

ออกัสท์ (2546 : 16-18) ได้อธิบายถึงหลักการของธรรมาภิบาลว่าหลักการของธรรมาภิบาล จะต้องประกอบด้วยหลัก 9 ประการ คือ

ประการที่ 1 เคารพศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ หมายความว่า มนุษย์ทุกคน ทุกวัย ทุกเพศทุกเชื้อชาติ ทุกภูมิภาค ฯลฯ ต่างก็มีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ทั้งสิ้น หากผู้ใดไม่เห็นคนอื่นเป็นคนคน ๆ นั้นก็คงไม่นับเป็นคนได้

ประการที่ 2 นิยมเสรีภาพและความเสมอภาค หมายความว่า การรับรองเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล กลุ่มบุคคล เป็นเงื่อนไขที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

ประการที่ 3 สร้างความยุติธรรม หมายความว่า การปฏิบัติต่อกันระหว่างกลุ่มก็ต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ หรือตกลงเห็นพ้องกันตามแนวทางสันติ หรือตามแนวทางการใช้ปัญญาแทนการใช้อำนาจ อาวุธ และเงินตรา

ประการที่ 4 มุ่งมั่นสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผล หมายความว่าองค์กรภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรภาคเอกชน ต่างต้องมุ่งไปสู่ความมุ่งมั่นในการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลให้เกิดขึ้นในทุกกระบวนการปฏิบัติงาน อันจะนำไปสู่การเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในลัทธิทุนนิยม

ประการที่ 5 สร้างความสมดุลเพื่อความยั่งยืน หมายความว่า องค์กรประกอบทุกส่วนใน ธรรมชาติบาลนั้นต้องเกิดความสมดุล เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน การมุ่งไปสู่วัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์หนึ่ง หรือเกิดความเชื่อในหลักการหนึ่งมากเป็นพิเศษ จะนำไปสู่ความไม่สมดุล แล้วก็จะทำให้สิ่งนั้นเสื่อมถอยไปอย่างรวดเร็ว ไม่มีทางที่จะเกิดความยั่งยืนได้

ประการที่ 6 ความโปร่งใส หมายความว่า ความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลให้เกิดความครบถ้วนตรงตามข้อเท็จจริง ตรงตามหลักการที่ใช้อ้างอิง ทันทการ และสะดวกที่จะนำไปใช้งานได้แต่ความโปร่งใสมิได้ครอบคลุมถึงการเปิดเผยสิทธิส่วนบุคคล แผนงานที่กำลังดำเนินการอยู่ หรือกำลังดำเนินการในอนาคต

ประการที่ 7 ส่งเสริมการค้าเสรีหมายความว่ารัฐต้องดำเนินการให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่เสรี ขจัดการผูกขาดตัดตอนอันเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค หรือประชาชน รัฐต้องกำหนด นโยบายที่ชัดเจน เพื่อนำไปสู่การออกกฎหมายรับรอง และสร้างบรรยากาศการแข่งขันที่เสรี และเกิดความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย

ประการที่ 8 การต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงหมายความว่า รัฐบาลต้องมีมาตรการในการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงตลอดจนการประพฤติกมิชอบจากฝ่ายการเมือง ข้าราชการประจำนักธุรกิจ และประชาชนทั่วไปที่เป็นผู้กระทำการเอง ส่งเสริม หรือสนับสนุนให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง

ประการที่ 9 ความมุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศ หมายความว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนใน ธรรมชาติบาล ต้องมีความเชื่อความอยากและความมุ่งมั่นที่จะประมวลวิธีปฏิบัติที่ได้ผลดีแล้ว นำมาใช้และปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นไป อันเป็นนัยสำคัญของความมุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศ

คุณภาพ กับความสมดุล ทำให้เกิดความยั่งยืน คุณลักษณะของธรรมาภิบาล มีความสมดุลอยู่ในตัวในหลายลักษณะ ตัวอย่างเช่น วัตถุประสงค์ หรือผลที่เกิดจากการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล จะนำไปสู่ความสมดุลระหว่าง “ความรุ่งเรือง” กับ “ความผาสุก” ซึ่งจะต้องมีคุณภาพมีเช่นนั้นความยั่งยืนจะไม่เกิดขึ้น เพราะสรรพสิ่งในโลกนี้หากเสียคุณภาพแล้วก็ย่อมจะดำรงสภาพนั้น ๆ อยู่ภายในเวลาที่สั้นกว่าสิ่งที่มีคุณภาพ หรือหากว่ากระบวนการของการนำเอาธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติได้คำนึงถึงความสมดุลของการบังคับ กับ “ความสมัครใจ” ในการบังคับใช้ด้วยกฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ของสังคมย่อมนำไปสู่คุณภาพของธรรมาภิบาล

คุณภาพแห่งอำนาจ ธรรมาภิบาล ควรต้องเกิดความสมดุล และเกิดคุณภาพขึ้นในระหว่างอำนาจทั้ง 4 กลุ่ม คือ

1. อำนาจการบริหาร ผู้มีหน้าที่บริหาร ก็ต้องจัดให้มีกระบวนการบริหารจัดการที่สามารถนำไปสู่เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยการสร้างสถานะการนำไปปรากฏแก่ผู้มีผลประโยชน์ร่วมทุกกลุ่ม ดังนั้น อำนาจบริหารจึงควรเป็นอิสระจากอำนาจอื่น ๆ อีก 3 อำนาจ

2. อำนาจนิติบัญญัติ ผู้ที่มีอำนาจทางนิติบัญญัติ ต้องรับผิดชอบในการปฏิรูปกระบวนการของนิติบัญญัติ ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อนำไปสู่เป้าหมายการสร้างความสุขและเกื้อหนุนอำนาจอื่น ๆ อีก 3 อำนาจ ให้เกิดความเข้มแข็งพื้นฐานที่มีกฎหมายรองรับการใช้อำนาจ

3. อำนาจตุลาการ ผู้ที่มีอำนาจทางตุลาการต้องสร้าง ปรับปรุง แก้ไข กระบวนการยุติธรรมให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม และมีความเป็นอิสระแต่เกื้อหนุนอำนาจอื่น ๆ อีก 3 อำนาจ

4. อำนาจควบคุมและการทดสอบ การสร้างความเข้มแข็งแก่ผู้ใช้อำนาจการควบคุมและตรวจสอบเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างคุณภาพให้เกิดขึ้นในสังคม

สรุปได้ว่าหลักการธรรมาภิบาล เป็นภารกิจฝ่ายบริหาร ทั้งในภาครัฐ ธุรกิจเอกชน หรือองค์กรต่าง ๆ จะต้องปฏิรูปและพัฒนา เพื่อให้เกิดความยุติธรรม โปร่งใส และสร้างการมีส่วนร่วมในการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้น แก่หน่วยงานหรือองค์กรให้ดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายของความสุขอย่างเอื้ออาทรต่อกันของคนในสังคม

3.3 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

องค์ประกอบหรือโครงสร้างของธรรมาภิบาล เป็นแนวคิดหรือแนวทางในการปฏิบัติที่องค์การต่าง ๆ ได้เสนอแนะไว้ เพื่อเป็นหลักปฏิบัติงานให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายทั้งในหน่วยงานขององค์กรระหว่างประเทศ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้ง

หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา เป็นต้น องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล นั้น มีนักวิชาการและองค์กรต่าง ๆ กำหนดไว้ดังนี้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2543 : 33-34) กล่าวถึงองค์ประกอบและกระบวนการของธรรมาภิบาล ว่าประกอบด้วยส่วนสำคัญ 4 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมของสาธารณะ (Public participation)
2. ความสุจริต ความโปร่งใส (Honesty and transparency)
3. ความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability)
4. กฎเกณฑ์ยุติธรรมและชัดเจน (Fair legal framework and predictability)

อมรา พงศาพิชญ์ (2544 : 94) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของ Good Governance

คือ

1. การทำงานอย่างมีหลักการและเหตุผล (Accountability)
2. การมีส่วนร่วม (Participation)
3. สามารถคาดการณ์ได้ (Predictability)
4. มีความโปร่งใส (Transparency)
5. มีความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบทั้ง 4 ข้างต้น

สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติ

สำหรับการสร้างระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยได้กำหนด ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 ทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา หลักยึดในการสร้างระบบบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2544 : 13) คือ

1. หลักนิติธรรม
2. หลักคุณธรรม
3. หลักความโปร่งใส
4. หลักความมีส่วนร่วม
5. หลักความรับผิดชอบ
6. หลักความคุ้มค่า

มีสาระสำคัญขององค์ประกอบตามหลักธรรมาภิบาล แต่ละองค์ประกอบ ดังนี้

1. **หลักนิติธรรม** คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับและกติกาดังต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคม และสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม กล่าวโดยสรุป คือ สถาปนาการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่กระทำกันตามอำเภอใจ หรืออำนาจของบุคคล

2. **หลักคุณธรรม** คือ การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร หรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริตความเสียสละ ความอดทนขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย เป็นต้น

3. **หลักความโปร่งใส** คือ การทำให้สังคมไทย เป็นสังคมที่เปิดเผยมูลค่าข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ โดยการปรับปรุงระบบ และกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร หรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก ตลอดจนมีระบบ หรือกระบวนการตรวจสอบ และประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐ และภาคเอกชนปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน

4. **หลักความมีส่วนร่วม** คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญ ๆ ของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ การแจ้งความเห็น การได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ และขจัดการผูกขาด ทั้งโดยภาครัฐหรือโดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยสร้างความสามัคคีและความร่วมมือกันทำงานในเรื่องสำคัญของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

5. **หลักความรับผิดชอบ** คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ทุกคนทุกฝ่ายตระหนักในสิทธิหน้าที่มีสำนึกในความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของตน และการใส่ใจในปัญหาสาธารณะรวมทั้ง มีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยพยายามหาทางออกที่ทุกฝ่ายสามารถยอมรับร่วมกันได้ ถ้าได้รับผลจากการกระทำของตน

6. **หลักความคุ้มค่า** คือ การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่รู้คุณค่าของทรัพยากรของชาติและบริหารงานด้วยความประหยัด มีประสิทธิภาพประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาครัฐ ซึ่งต้องให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน

ออกัสท์ (2546 : 16) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของธรรมาภิบาล มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่

1. โครงสร้าง (Structure) ในที่นี้หมายถึง การจัดโครงสร้างแห่งการใช้อำนาจ ทั้ง 4 กลุ่ม

1.1 อำนาจบริหาร คือ รัฐบาล

1.2 อำนาจตุลาการ คือ ศาลตามกระบวนการยุติธรรม

1.3 อำนาจนิติบัญญัติ คือ รัฐสภา

1.4 อำนาจตรวจสอบ คือ องค์กรอิสระที่รัฐธรรมนูญให้การรับรอง ซึ่งรวมทั้งองค์กรเอกชนและสื่อต่าง ๆ

2. กระบวนการ (Process) ตามคตินิยมของมดีรัฐ หมายถึง กระบวนการให้ได้มาซึ่งบุคคล โครงสร้าง และวิธีการ ต่างต้องมีกฎหมายรองรับทั้งสิ้น แต่บางครั้งการเปลี่ยนแปลง บางครั้งในประเทศไทย ก็เกิดจากกระบวนการทางธรรมชาติ และกระบวนการทางสังคมเศรษฐกิจ

3. วิธีการ (Methodology) หมายถึง วิถีทางและวิธีปฏิบัติต่อกัน หรือวิธีการสื่อสาร หรือตระหนักในความรับผิดชอบที่มีต่อกันระหว่างบุคคลที่ใช้อำนาจทั้ง 4 กลุ่ม เพื่อให้เกิดพลัง ปฏิสัมพันธ์ (Synergy) และความผาสุก (Happiness) ของปวงชนทั้งปวงให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดี (Quality of Life)

4. กลไก (Mechanism) ได้แก่ การนำเอากลไกที่องค์กรนานาชาติ ประเทศ อาทิตินาคาร โลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ สหประชาชาติ องค์กรค้าโลก ฯลฯ มาประยุกต์กับกลไกที่มีอยู่แล้วหรือสร้างขึ้นใหม่ เพื่อให้ธรรมาภิบาลมีการขับเคลื่อนที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล อันเป็นผลมาจากการสร้างคุณภาพ ของ ธรรมาภิบาล

5. ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) หมายถึง ทรัพยากรใน 3 ความหมาย คือ

5.1 ความสามารถ คือ การผสมผสานความรู้ ทักษะ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์การเรียนรู้ และความทุ่มเทเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดศักยภาพในการปฏิบัติงานให้ลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และได้คุณภาพตามที่กำหนดไว้

5.2 ระดับคุณธรรม คือ จริยธรรม และคุณธรรมที่บุคคลนั้นเชื่อถือ เกิดการปฏิบัติจริงเพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นจะใช้เวลาความสามารถไปในวิถีของ ธรรมาภิบาล หรือ วิถีที่ดีงามเป็นประโยชน์ต่อตนเองและผู้อื่น

5.3 ความกล้า คือ การกล้าตัดสินใจ ที่นำไปสู่การกระทำ ที่เกิดผลตามที่ตั้งเป้าหมายไว้อย่างถูกต้องและเหมาะสมกับสถานภาพของตน และสภาพแวดล้อม การกล้าตัดสินใจในการธำรงคุณธรรม และความชอบธรรมให้ปรากฏเป็นนิจสิน ซึ่งเกิดจากองค์ความรู้ที่มั่นคง

โครงสร้างของ ธรรมาภิบาล ประกอบด้วย หลัก 6 ประการ คือ หลักคุณธรรม หลักความยุติธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งภาครัฐ ธุรกิจเอกชน และสังคมจะต้องร่วมกันสร้างและพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็ง เพื่อสันติสุขและสร้างความเสมอภาคให้สังคมอย่างยั่งยืน

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาล หมายถึง โครงสร้างหรือแนวคิด เพื่อเป็นหลักปฏิบัติงานให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของสาธารณะ ความโปร่งใสหลักคุณธรรม ความรับผิดชอบและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

3.4 กลยุทธ์การสร้างสรรค์ธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล (Good Governance) นับเป็นเรื่องใหม่ ที่มีความจำเป็นต้องปลูกฝังและสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้นกับทุกภาคในสังคมไทย โดยการปรับเปลี่ยนความคิด และคุณค่าใหม่หรือปฏิรูปจากกระบวนทัศน์เก่า ระบบสถาบันเก่า และวิธีการทำงานแบบเก่า ซึ่งเป็นปัญหาที่ไม่สามารถปรับตัวให้เผชิญกับกระแสของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ และสภาพแวดล้อมในยุคใหม่ ที่มีลักษณะสลับซับซ้อนเชื่อมโยงต่อกัน และมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วได้ ดังนั้นในการปรับเพื่อสร้างสรรค์ ธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น จำเป็นที่จะต้องร่วมดำเนินการจากทุกภาคส่วนในสังคมอย่างต่อเนื่องทั้งในระยะเฉพาะหน้าที่ต้องให้ความสำคัญกับการธำรงสร้างคุณธรรม และเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคม และผลักดันให้เกิดกระบวนการการสร้างสรรค์กลไกธรรมาภิบาลขึ้นในช่วงต่อไป คือ ระยะกลางและระยะยาวก็จะเป็นการลงหลักปักฐานด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่เกี่ยวข้องออกมาสสนับสนุนให้ธรรมาภิบาล มีความยั่งยืนต่อไป หนึ่ง ในการสร้างสรรค์ ต้องมีการปฏิรูปใน 3 ส่วนหลัก (กระมล ทองธรรมชาติ. 2543 : 23) ได้แก่

1. ภาครัฐ ต้องมีการปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้าง และกระบวนการทำงานของหน่วยงาน กลไกการบริหารให้สามารถเป็นกลไกซึ่งบริหารทรัพยากรของสังคมอย่างโปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพประสิทธิผล และสมรรถนะสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชน โดยจุดสำคัญอยู่ที่การเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีการของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้

ทำงาน โดยยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลางในการทำงาน และสามารถร่วมทำงานกับภาคประชาชน และภาคเอกชนได้อย่างราบรื่น เป็นมิตร

2. ภาคธุรกิจเอกชน ต้องมีการปฏิรูป และกำหนดคคกกาให้หน่วยงานของเอกชน เช่น บริษัท บริษัท ห้างหุ้นส่วน ฯลฯ ให้มีกคกกาการทำงานที่โปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรมต่อลูกค้า มีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นและต่อสังคม รวมทั้งมีระบบติดตามตรวจสอบที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน การให้บริการเทียบเท่าระดับสากล และร่วมทำงานกับภาครัฐและภาคเอกชนได้อย่างราบรื่นเป็น มิตรและมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

3. ภาคประชาชน ต้องสร้างความตระหนัก หรือสำนึกตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ถึงระดับกลุ่มประชาสังคม ในเรื่องของสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบต่อตนเองและสาธารณะทั้ง ในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพ มีความรู้ ธรรมาภิบาลให้ เกิดขึ้น และทำนุบำรุงรักษาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

กรมล ทงธรรมาชาติ (2543 : 19-24) กล่าวไว้ว่า นับตั้งแต่สังคมไทยประสบกับ วิกฤตทางเศรษฐกิจตกต่ำ อันเป็นผลจากเศรษฐกิจฟองสบู่แตกในปี พ.ศ. 2540 และรัฐบาลไทยต้อง ขอความร่วมมือช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เป็นจำนวน 1.7 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันมิให้ค่าเงินบาทที่ถูกปล่อยให้ลอยตัว ในวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 ลอยตัวมากเกินไปจนไม่มีใครเชื่อถือและอาจทำให้ประเทศไทยต้องล้มละลาย ในที่สุด ด้วยเหตุนี้รัฐบาลปัจจุบันที่รับเอาแนวความคิดเกี่ยวกับ Good Public and Private Governance รวมทั้งการส่งเสริมให้ประชาสังคมเข้มแข็ง ซึ่งนักวิชาการและนักปฏิบัติในวงการ ต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนได้เสนอแนะไว้มาใช้เป็นแนวทาง หรือคุณูจเใน การแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมไทย โดยได้ออกประกาศเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 โดยอ้างถึงเหตุที่ทำให้ต้องออก ระเบียบนี้ไว้ว่า ภาวะวิกฤตอย่างรุนแรง มีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจาก ความหย่อนประสิทธิภาพของ กลไกการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการทุจริต ประพฤติมิชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบต่อภาคราชการทั้งฝ่ายการเมือง และฝ่าย ประจํา ขณะเดียวกันในภาคประชาชน อันเป็นพลังสำคัญ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัว และรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความ อ่อนแอ และหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าว ไม่ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริง และรีบด่วน โอกาส ที่จะนำพาประเทศพ้นตัวจากวิกฤตข้อมเป็นไปได้อาก ทั้งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อ เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย นักวิชาการบางท่านเรียกร้องให้ใช้

ธรรมาภิบาล (Good Governance) และประชาสังคม (Civil Society) เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของชาติ

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ไทยประเทศ เพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่อาจจะเข้ามาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน

ปัจจุบันนี้ ทั้งในการศึกษา และในวิชาชีพทางด้านบริหารรัฐกิจนั้น ถือได้ว่าธรรมาภิบาลเป็นมิติใหม่ของการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งมีองค์ประกอบหลักที่สำคัญ คือ การเน้นบทบาทของผู้บริหารงานภาครัฐในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการที่มีคุณภาพสูงตามที่ประชาชนต้องการ การสนับสนุนให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่ละระดับมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การลดการควบคุมของราชการส่วนกลาง การเรียกร้องความสามารถในการปฏิบัติงานทั้งในระดับบุคคล และองค์กรเกณฑ์ในการวัดผลการปฏิบัติงาน และให้ผลตอบแทน การตระหนักเห็นความสำคัญของทรัพยากรบุคคลและเทคโนโลยี ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถปฏิบัติงานจนบรรลุผลได้ตามเป้าหมาย การเปิดกว้างให้มีการแข่งขัน โดยพิจารณาว่า จุดมุ่งหมายของงานภาครัฐในแบบใดที่ยังควรกระทำโดยส่วนราชการ และส่วนใดที่ควรปล่อยให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน

กระบวนทัศน์ใหม่นี้ ก่อให้เกิดประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญจำนวนมาก ซึ่งได้กลายมาเป็นหัวข้อใหญ่ของการอภิปรายทั้งในเวทีการเมืองและในสถาบันการศึกษาทั้งหลายประเด็นที่มีความสัมพันธ์กับการจัดการปกครองและการบริหาร (Governance) ซึ่งเกิดขึ้นจากกระบวนทัศน์ใหม่ มีดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตลาด
2. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน
3. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับภาคเอกชน หรือกลุ่มทางสังคมที่เกิดจากรวมตัวกัน โดยสมัครใจ
4. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่ได้รับการเลือกตั้ง (นักการเมือง) กับผู้ที่ได้รับการแต่งตั้ง (ข้าราชการ)

5. ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการปกครองระดับท้องถิ่น กับผู้ที่อยู่อาศัย
ในเขตเมืองและชนบท

6. ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ กับฝ่ายบริหาร

7. ความสัมพันธ์ระหว่างชาติ กับสถาบันระหว่างประเทศ

กรมมท ทอจธรรมาชาติ (2543 : 19-24) ได้กล่าวว่องค้ประกอบหลักธรรมาภิบาล
แม้ว่การจ้ดวธิ้การปกครองตามหลักธรรมาภิบาลอาจจ่ไม่มีวธิ้ที่ด้ที่สุดเพียจวธิ้เดียว แต่ที่จ่กล่าว
ค้ไปน้ด้ต้องถ้ือว่เป็นองค้ประกอบรว่วม ซึ่งเป็นพื้นฐานของการสร้างธรรมาภิบาล องค้ประกอบ
เหล่าน้ ได้แก่

1. ภาระรับผิคชอบ หมายถึง การกำหนดให้บุคคลและองค้กร ทั้งที่มาจาก
การเลือกตั้งและการแตงตั้ง ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครฐ ต้องมีภาระความรับผิคชอบ
ค้ต่อสาธารณณะในเรื่องที่เกี่ยวกับการกระทำ กิจกรรม หรือการตัดสินใจใด ๆ ซึ่งส่งผลกระทบค้ต่อ
สาธารณณะ หรือกระทำในนามของสาธารณณะ

ในความหมายแคบ ภาระกับผิคชอบมุ่งเน้นเรื่อง ความสามารถที่จะอธิบายที่มา
ที่ไปของการจ้ดสรร การใช้ และการควบคุม อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับระบบงบประมาณ การบัญชี และ
การตรวจสอบบัญชี

ในความหมายกว้าง ภาระรับผิคชอบยังหมายรวมถึงการจ้ดตั้ง และการใช้บังคับ
กฎเกณฑ์และระเบียบกติกาด่าง ๆ ของบรรมัทยภิบาลค้ด้วย

2. ความโปร่งใส หมายถึง การที่สาธารณชนมีโอกาสร้บรู้นโยบายด้านด่าง ๆ
ของรฐบาลและมีความม่ั่นใจว่รฐบาลมีความด้ใจจริงในการดำเนินตามนโยบายน้ ซึ่งจะเกิดขึ้น
เช่นน้ันได้เมื่อประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงาน คำชี้แจงและถ้อยแถลงด่าง ๆ ของรฐบาล
และกระบวนกรทางการเมือง ในการกำหนดและดำเนินนโยบาย เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้า ไปมี
ส่วนรว่วม รวมทั้งการเปิดให้มีการค้สู้แข่งขันระหว่างฝ้ายด่าง ๆ อย่างด้เต็มที่ในการกำหนดทางเลือก
ของสังคัม นอกจากนี้ ความโปร่งใสยังทำให้การติดตามตรวจสอบของสาธารณชนมีความถูกค้ต้อง
มากขึ้น และได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพเงื่อนไขทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคัม

3. การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบในตำแหน่งหน้าที่ หมายถึง
การใช้อำนาจหน้าที่ หรือการอาศัยความไว้วางใจที่สาธารณชนมอบให้ไปในการหาผล
ประโยชน์ส่วนตน การทุจริตเกิดขึ้นได้ทั้งในระดับบุคคลและองค้กร หรือสถาบัน ความหมายน้
ครอบคลุมรูปแบบการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกือบทั้งหมด ทั้งที่อยู่ใภาครฐ หรือเอกชน ในส่วนของ
ระบบราชการ การทุจริตส่วนใหญ หมายถึง การกระทำของหน่วยงานราชการหรือของข้าราชการที่

มิชอบด้วยกฎหมาย การปราบปรามการทุจริตและการประพฤตินิชอบ จึงถือเป็นตัวชี้วัดสำคัญที่แสดงถึงความตั้งใจจริงในการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น

ในการบริหารงานภาครัฐ ความอ่อนแอของระบบบริหารราชการแผ่นดิน จะส่งผลกระทบต่อจริยธรรม และการยึดมั่นในจริยธรรมของข้าราชการเสื่อมถอยลง ทำให้การควบคุมรัฐบาลของฝ่ายนิติบัญญัติไม่เพียงพอ นอกจากนั้นการทุจริตยังกัดกร่อนอำนาจหน้าที่และประสิทธิภาพขององค์กรหรือหน่วยงานราชการ ด้วยเหตุนี้ การปรับปรุงประสิทธิภาพและความโปร่งใส นโยบายเศรษฐกิจ และการปฏิรูประบบราชการ จึงนับเป็นองค์ประกอบสำคัญในการรณรงค์ต่อสู้กับการทุจริต และการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

4. การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามา มีบทบาทและอิทธิพลในการตัดสินใจดำเนินนโยบาย และมีส่วนในการควบคุมสถาบันตลอดจนการจัดสรรการใช้และการรักษาทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนอื่นจะทำให้เกิดการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ เมื่อพิจารณาในบริบทของการจัดการปกครองและการบริหาร การมีส่วนร่วมจะเน้นที่การอุดหนุนให้ประชาชนพลเมือง ซึ่งรวมผู้หญิงอยู่ด้วยมีอำนาจมากขึ้นและเน้นความสำคัญของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงและกิจกรรมต่าง ๆ ในภาคประชาสังคม การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างกรอบของกฎเกณฑ์ และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะช่วยสร้างข้อเรียกร้องที่ชอบธรรม และก่อให้เกิดกระบวนการติดตามตรวจสอบนโยบาย และการดำเนินการของรัฐการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้ในหลายระดับด้วยกัน นับตั้งแต่ระดับรากหญ้า โดยผ่านสถาบันในระดับท้องถิ่นและเทศบาล ไปจนถึงระดับภูมิภาค และระดับชาติ ภายใต้รูปแบบการปกครองที่มีการกระจายอำนาจและยืดหยุ่นตลอดจนการมีส่วนร่วมในภาคเอกชน

5. ระบบยุติธรรม และกฎหมายที่ส่งเสริมการพัฒนา และระบบการจัดการปกครองที่ดีนั้นหมายถึง การมีกฎหมายที่มีความชัดเจนและนำมาใช้อย่างเป็นเอกภาพ ในระบบ และกระบวนการยุติธรรมที่มีความเป็นวัตถุวิสัยและความเป็นอิสระ และเป็นระบบกฎหมาย ซึ่งมีบทลงโทษที่มีความเหมาะสม เพื่อป้องปรามผู้คิดละเมิดหรือลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืน ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดีจะช่วยส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาเศรษฐกิจ ถ้าขาดระบบเช่นนี้ไปหรือมีระบบที่อ่อนแอจะทำให้ไม่ค่อยมีใครอยากลงทุน ต้นทุนในการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจจะถูกบิดเบือนไป และพฤติกรรมแสวงหาประโยชน์จากค่าเช่า (Rent-Seeking Activities) จะแพร่กระจายอย่างกว้างขวางและปัญหาการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย จะนำไปสู่การกระทำของบริษัทรุขกิจที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในทุกระดับ

ภาระความรับผิดชอบ ความโปร่งใส และการลดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ต่างเป็นเงื่อนไขสำคัญของการมีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรของทางราชการทั้งยังเป็นการช่วยส่งเสริมสวัสดิการของประชาชน และยกระดับขีดความสามารถของรัฐบาล ในการตอบสนองความต้องการของประชาชน อันจะทำให้ระดับของความชอบธรรมของระบบการเมืองโดยรวมส่วนกรอบของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม จะช่วยส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม การเคารพสิทธิมนุษยชน และสิทธิในทรัพย์สิน ดังนั้น จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญในการสร้างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ และกระตุ้นการพัฒนาภาคเอกชน

การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีความสำคัญ เพราะจะเป็นการช่วยระดมพลังงานและความมุ่งมั่นของประชาชน มาทุ่มเทให้กับการพัฒนา และก่อให้เกิดการกระจายผลประโยชน์ที่ได้จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ในสังคมซึ่งยังคงมีการแบ่งแยกและขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือยังคงมีความไม่เท่าเทียมกันในสถานภาพระหว่างหญิงและชายในสังคมเช่นนี้ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง และการเคารพในสิทธิมนุษยชน เป็นสิ่งจำเป็นต่อการสร้างสรรค์ความรู้รัก สามัคคีระหว่างคนในสังคม ซึ่งจะกลายเป็นทุนทางสังคมที่สำคัญยิ่ง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการสร้างความรู้สึกไว้นื้อเชื่อใจ และการมีถ้อยทีถ้อยปฏิบัติต่อกันและกันระหว่างประชาชนพลเมืองและรัฐบาล ภาครัฐและภาคเอกชนตลอดจนระหว่างกลุ่มพลังทางสังคมและการเมืองกลุ่มต่าง ๆ ของประเทศ เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มศาสนา หรือกลุ่มภูมิภาค เป็นต้น ยิ่งกว่านั้น การเคารพในสิทธิมนุษยชน เป็นการส่งเสริมให้เกิดเสรีภาพในการแสดงออก ในการชุมนุมและในการรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่ม หรือองค์กรขึ้น ซึ่งจะช่วยให้ราษฎรมีอำนาจมากขึ้นในการแสวงหาหนทางที่จะปรับปรุงพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของคตนนอกจากนี้เมื่อสิทธิมนุษยชนได้รับความคุ้มครอง ประชาสังคม สื่อมวลชน และกลุ่มเคลื่อนไหวผลักดันทั้งหลายย่อมสามารถวิพากษ์ และเรียกร้องให้รัฐต้องแก้ไขความด้อยประสิทธิภาพของนโยบายทั้งหลายของคตนได้อย่างเต็มที่ ด้วยเหตุนี้ ธรรมนูญสากล จึงครอบคลุมองค์ประกอบเกี่ยวกับเรื่องประชาธิปไตยที่สำคัญหลายประการเช่น การมีส่วนร่วม การเปิดกว้างให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีบทบาทในสังคมการเมืองการเคารพในสิทธิพลเมือง สิทธิมนุษยชน และกรรมสิทธิในทรัพย์สิน ตลอดจนการจัดการแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติวิธี และเช่นเดียวกันกับการตัดสินใจการดำเนินนโยบาย และการติดตามตรวจสอบจากศูนย์กลาง โดยส่งเสริมให้ประชาสังคมภาคธุรกิจเอกชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่น ๆ มีอำนาจมากขึ้น

กล่าวโดยสรุปได้ว่า กลยุทธ์การสร้างสรรค์ธรรมนูญฉบับนั้นเป็นการจัดระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีด้วยความเคร่งครัดนั้น ประเทศไทยของเราก็จะมีความเจริญ

ก้าวหน้าส่งผลให้ระบบการปฏิบัติงานของข้าราชการในสำนักงานหรือหน่วยงานต่าง ๆ มีความรัก ความสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

3.5 ตัวชี้วัดธรรมภิบาล

ตัวชี้วัด หมายถึง สิ่งที่บ่งบอกถึงความสำเร็จในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการในส่วนนี้ ประกอบด้วยตัวอย่างการกำหนดตัวชี้วัดสำหรับกิจกรรมที่ปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของหลักการทั้งหกประการของหลักการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีดังตัวอย่าง ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2544 : 35-38)

ตัวอย่างแนวปฏิบัติ	ตัวอย่างตัวชี้วัด
<p>หลักนิติธรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> - เผยแพร่ความรู้เรื่องกฎ ระเบียบของหน่วยงานแก่ผู้รับบริการและประชาชนทั่วไป - สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการใช้กฎ ระเบียบด้วยความเป็นธรรม - ทบทวนปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกระบวนการดำเนินการให้เป็นธรรมและทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป 	<ul style="list-style-type: none"> - จำนวนข้อแย้งหรือไม่เห็นด้วยกับกฎระเบียบของหน่วยงาน - จำนวนข้อร้องเรียน เกี่ยวกับการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎระเบียบหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม - จำนวนการลงโทษทางวินัยต่อเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบอย่างไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม - จำนวนกฎระเบียบที่ได้รับการทบทวนและปรับปรุง - ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นภายหลังการใช้กฎระเบียบที่ปรับปรุง เช่น ลูกค้ายอมรับบริการอย่างรวดเร็วขึ้นหลังจากการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตัวอย่างแนวปฏิบัติ	ตัวอย่างตัวชี้วัด
<p>หลักคุณธรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> - กำหนดจรรยาบรรณของหน่วยงานและของข้าราชการ - จัดให้มีระบบการร้องเรียนในการให้บริการของหน่วยงาน - รมรงค์ให้มีการใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางและจริงจังในทุกระดับจากระดับบริหารจนถึงระดับปฏิบัติทุกคน - จัดกิจกรรมที่ส่งเสริมความมีคุณธรรมของหน่วยงาน ตลอดจนประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ของหน่วยงานเพื่อสร้างจิตสำนึกในเรื่องนี้ - สร้างระบบเครือข่ายการส่งเสริมหลักคุณธรรมระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม 	<ul style="list-style-type: none"> - จำนวนข้อร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับพฤติกรรมและการให้บริการของเจ้าหน้าที่ - จำนวนการประพาศติคิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน - จำนวนปัญหา/ข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นอันเป็นผลจากความประพฤติของเจ้าหน้าที่ - ระดับความพอใจของประชาชน ผู้รับบริการต่อเจ้าหน้าที่และบริการที่ได้รับจากหน่วยงาน - จำนวนกิจกรรมหรือผลงานของเครือข่ายในการส่งเสริมหลักคุณธรรม
<p>หลักความโปร่งใส</p> <ul style="list-style-type: none"> - สำรวจความเห็นของผู้เกี่ยวข้องในภาครัฐภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชนเกี่ยวกับความโปร่งใสที่ต้องการได้รับจากหน่วยงาน - สร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส สร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงาน - กระตุ้นและผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติตาม พรบ.ข้อมูลข่าวสารและมีระบบให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร - ปรับปรุงระบบสารสนเทศและระบบการจัดเก็บเอกสารให้สะดวกต่อการสืบค้นและเผยแพร่แก่สาธารณชน 	<ul style="list-style-type: none"> - ความพึงพอใจ ของประชาชนต่อบริการที่ได้รับ - จำนวนข้อร้องเรียนของผู้บริการเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของขั้นตอนการให้บริการ - จำนวนผู้ขอรับบริการด้านข้อมูลข่าวสารและความพอใจหลังจากได้รับบริการด้านนี้ - จำนวนข้อร้องเรียนของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนในกระบวนการบริหารภายในหน่วยงาน - การมีประกาศขั้นตอนการให้บริการของหน่วยงาน

ตัวอย่างแนวปฏิบัติ	ตัวอย่างตัวชี้วัด
<ul style="list-style-type: none"> - จัดทำประกาศและคู่มือการขอรับบริการ สำหรับประชาชน โดยระบุขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการที่ชัดเจน - มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลรับฟังความเห็นจากบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนทั่วไป 	
<p>หลักความมีส่วนร่วม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ปรับปรุงกฎ ระเบียบ และกลไกการให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม - กระจายอำนาจการบริหารงานในหน่วยงาน หรือผู้ท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน - รมรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกเรื่องการมีส่วนร่วมแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน - สร้างหลักประกันความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้มีส่วนร่วม 	<ul style="list-style-type: none"> - มีกฎ ระเบียบ และกลไกที่ให้ผู้เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วม - จำนวนผู้ที่เกี่ยวข้องที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมของหน่วยงานมากขึ้น - จำนวนข้อขัดแย้งหรือข้อกล่าวหาของผู้เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบ เมื่อนำแผนงาน/โครงการที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมไปปฏิบัติ - ร้อยละของการบรรลุเป้าหมายของแผนงาน/โครงการที่เปิดให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม - จำนวนผลประโยชน์ที่ได้รับเปรียบเทียบกับการลงทุนในเรื่องนี้
<p>หลักความรับผิดชอบ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ให้ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี มีมาตรฐานหรือข้อกำกับความประพฤตินักบริหาร - สร้างความสำนึกเรื่องความรับผิดชอบของตนเอง (self-accountability) เช่น ใช้การมีส่วนร่วมระบบการตรวจสอบระบบประเมินผลแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ 	<ul style="list-style-type: none"> - ความพอใจของผู้บริการต่อเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ - จำนวนผลงานที่บรรลุเป้าหมายที่กำหนด - ขนาดของผลเสียหายอันเกิดจากข้อผิดพลาดในการปฏิบัติงานของหน่วยงานและร้อยละของผลเสียหายที่ได้รับการบรรเทาหรือแก้ไขให้ดีขึ้น

ตัวอย่างแนวปฏิบัติ	ตัวอย่างตัวชี้วัด
<p>- ส่งเสริมผู้มีความรู้ความสามารถ โดยใช้ระบบการให้รางวัล และระบบจูงใจอื่น ๆ</p>	<p>- จำนวนการริเริ่มที่เป็นประโยชน์ต่องานของหน่วยงาน และขนาดของผลประโยชน์ที่ได้รับ</p>
<p>หลักความคุ้มค่า</p> <ul style="list-style-type: none"> - สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการประหยัดการใช้ทรัพยากร - ลดขั้นตอนการให้บริการ/การทำงาน - ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุน/เพิ่มผลผลิต - กำหนดเป้าหมายและมาตรฐานการทำงาน - มีระบบติดตามประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่าในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ - มีระบบการรายงานผลที่สอดคล้องกับระบบประเมินผล - ใช้เทคนิคการบริหารงานแบบใหม่สำหรับบางงานที่หน่วยงานไม่ต้องทำเอง เช่น การจ้างเหมา 	<ul style="list-style-type: none"> - จำนวนทรัพยากรที่ใช้ในการให้บริการ/ทำงานของหน่วยงาน ได้แก่ จำนวนค่าใช้จ่าย จำนวนการใช้พลังงานจำนวนเวลาที่ใช้ - ขนาดของผลกระทบจากการลดการใช้ทรัพยากรให้บริการ/ทำงาน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

สรุปได้ว่า ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล หมายถึง สิ่งที่ยังบอกถึงความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วยหลักนิติธรรมด้วยการเผยแพร่ระเบียบของรัฐ หลักคุณธรรมด้วยการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณธรรม หลักความโปร่งใสด้วยการสร้างจิตสำนึกในการสร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงาน หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ พร้อมทั้งหลักความคุ้มค่า โดยมีระบบติดตามประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่าในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ สามารถตรวจสอบได้

4. โครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 9) ได้กำหนดให้มีเขตพื้นที่การศึกษา และกำหนดโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย 6 กลุ่มงาน ดังนี้

4.1 กลุ่มอำนวยการ

แนวคิด

งานอำนวยการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหาร องค์กร การประสานงานและให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ให้กลุ่มภารกิจและงานต่างๆ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถบริหารจัดการและดำเนินงานตามบทบาทภารกิจ อำนาจหน้าที่ ได้อย่างเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลบนพื้นฐานของความถูกต้องและโปร่งใส ตลอดจนสนับสนุนและให้บริการข้อมูลข่าวสาร เอกสาร สื่อ อุปกรณ์ทางการศึกษา และทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาแก่สถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาบริหารจัดการได้อย่างสะดวก คล่องตัว มีคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริมประสานงานและอำนวยการให้การปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ
2. เพื่อให้การบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของเขตพื้นที่การศึกษาเป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส ประหยัดและคุ้มค่า
3. เพื่อให้บริการและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดต่อสาธารณชน ก่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ การดำเนินงาน เกิดความเลื่อมใสและศรัทธา และให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา

ขอบข่าย/ภารกิจ

1. กลุ่มงานบริหารทั่วไป

1.1 งานธุรการ

1.1.1 งานสารบรรณ

1.1.2 การรับส่งงานในหน้าที่ราชการ

1.1.3 การมอบหมายหน้าที่การงาน

1.1.4 งานเลขานุการผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.1.5 การประชุมภายในสำนักงาน

- 1.2 งานอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม
- 1.3 งานยานพาหนะ
- 1.4 งานการจัดระบบบริหารและพัฒนาองค์กร
 - 1.4.1 การจัดระบบบริหาร
 - 1.4.2 การพัฒนาองค์กร
 - 1.4.3 การจัดทำระเบียบและประกาศสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 - 1.4.4 การตรวจสอบกลั่นกรองงาน
 - 1.4.5 การมอบอำนาจของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาให้ข้าราชการ

ปฏิบัติราชการแทน

- 1.4.6 การควบคุมภายใน

2. กลุ่มงานประชาสัมพันธ์

- 2.1 งานการสร้างเครือข่ายการประชาสัมพันธ์
 - 2.1.1 การสร้างเครือข่ายภายนอกองค์กร
 - 2.1.2 การสร้างเครือข่ายภายในองค์กร
- 2.2 งานเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานต่อสาธารณชน งานบริการ

ด้านข้อมูลข่าวสาร

3. กลุ่มงบประมาณ

- 3.1 งานประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอกเขตพื้นที่การศึกษา

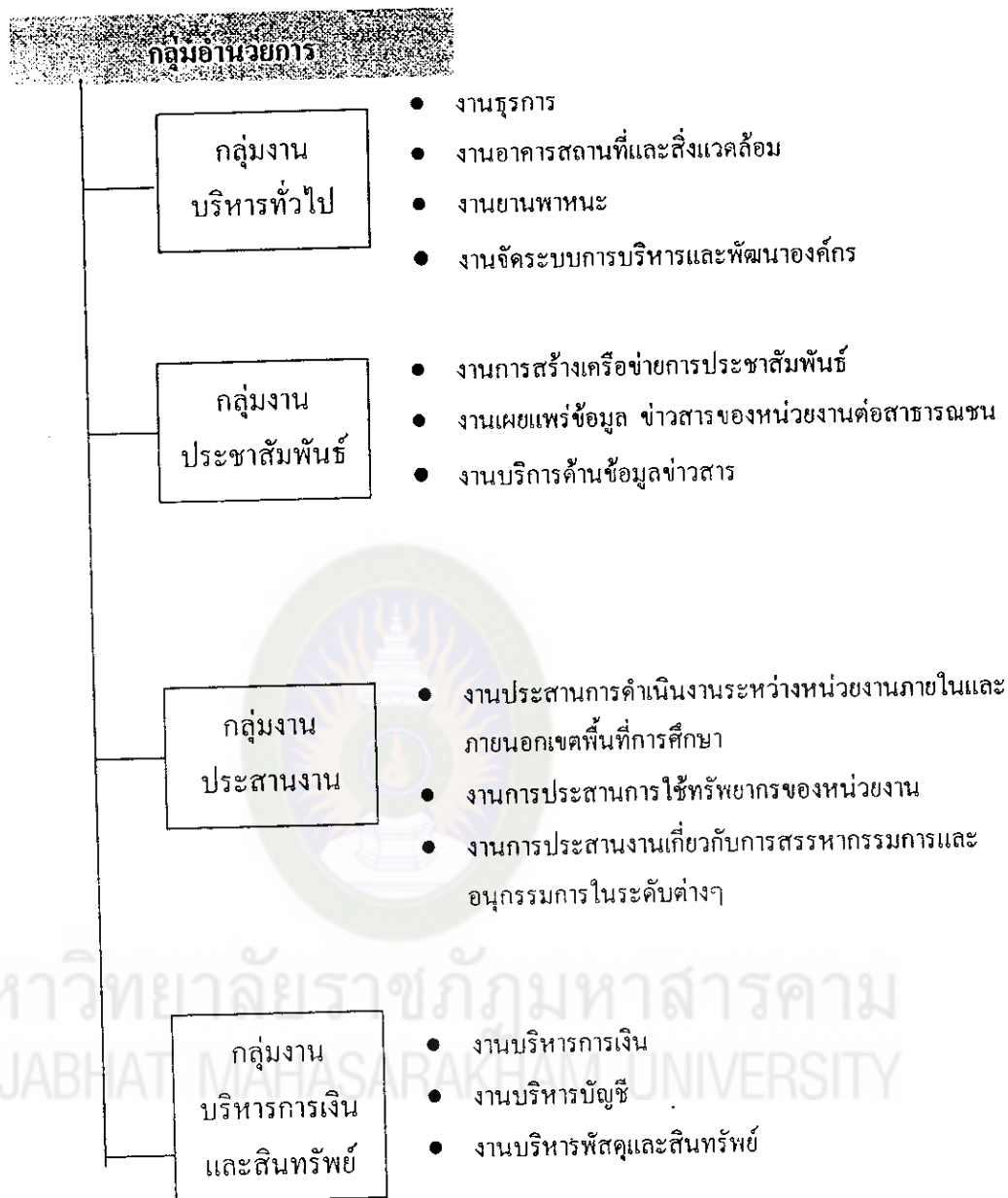
- 3.2 งานการประสานการใช้ทรัพยากรของหน่วยงาน
- 3.3 งานการประสานงานเกี่ยวกับการสรรหากรรมการและอนุกรรมการใน

ระดับต่างๆ

4. กลุ่มงานบริหารการเงินและสินทรัพย์

- 4.1 งานบริหารการเงิน
 - 4.1.1 การรับเงิน
 - 4.1.2 การเบิกเงิน
 - 4.1.3 การเก็บรักษาเงิน
 - 4.1.4 การจ่ายเงิน
 - 4.1.4 การนำเงินส่งคลัง

- 4.1.5 การกันเงินไว้เบิกเหลือมปี
- 4.2 งานบริหารบัญชี
 - 4.2.1 การตั้งยอดบัญชีระหว่างปีงบประมาณ
 - 4.2.2 การจัดทำกระดาษทำการ
 - 4.2.3 การบันทึกเปิดบัญชีเกณฑ์คงค้าง
 - 4.2.4 การบันทึกบัญชีประจำวัน
 - 4.2.5 การสรุปรายการบันทึกบัญชี
 - 4.2.6 การปรับปรุงบัญชีเมื่อสิ้นปีงบประมาณ
 - 4.2.7 การปิดบัญชี
 - 4.2.8 การตรวจสอบ
 - 4.2.9 การแก้ไขข้อผิดพลาด
 - 4.2.10 การรายงานการเงิน
- 4.3 งานบริหารพัสดุและสินทรัพย์
 - 4.3.1 การซื้อ/จ้างและการจัดหาพัสดุวิธีอื่น
 - 4.3.2 การควบคุมพัสดุ
 - 4.3.3 การดำเนินงานที่ราชพัสดุ



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างกลุ่มอำนวยการ

4.2 กลุ่มงานบริหารงานบุคคล

แนวคิด

การบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาเป็นมาตรการจูงใจให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของหน่วยงานโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ระบบคุณธรรมและหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้การบริหารจัดการมีความคล่องตัว เกิดความอิสระในการปฏิบัติงานภายใต้กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติงานได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ นำไปสู่การบริการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคล ถูกต้อง รวดเร็ว เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล สนองตอบความต้องการของหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา
2. เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
3. เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ

ขอบข่าย/ภารกิจ

1. งานธุรการ
2. กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
 - 2.1 งานวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน
 - 2.1.1 การวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน
 - 2.1.2 การเกลี่ยอัตรากำลัง การตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือน
 - 2.2 งานกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะ
3. กลุ่มงานสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
 - 3.1 งานสรรหาและบรรจุ
 - 3.1.1 การสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือก การคัดเลือก
 - 3.1.2 การบรรจุเข้ารับราชการใหม่
 - 3.2 งานแต่งตั้ง ย้าย โอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 - 3.2.1 การแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 - 3.2.2 การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

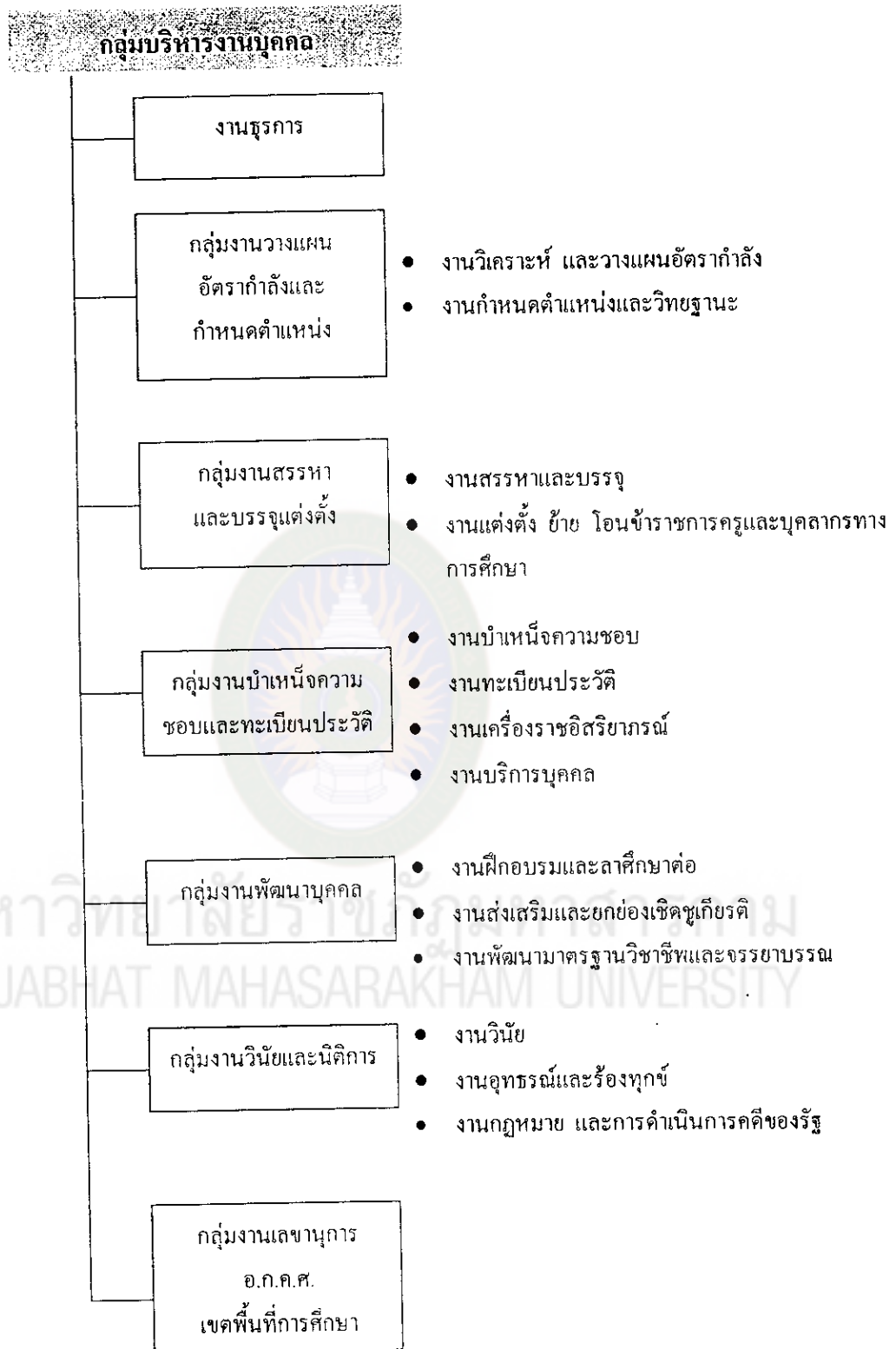
- 3.2.3 การโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.2.4 การบรรจุกลับข้าราชการ
- 3.2.5 การรักษาราชการแทน
- 3.3 งานออกจากราชการ
 - 3.3.1 การเกษียณอายุราชการ
 - 3.3.2 การลาออกจากราชการ
 - 3.3.3 การให้ออกจากราชการกรณีอื่นๆ
- 4. กลุ่มงานบำเหน็จบำนาญความชอบและทะเบียนประวัติ
 - 4.1 งานบำเหน็จความชอบ
 - 4.2 งานทะเบียนประวัติ
 - 4.3 งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
 - 4.4 งานบริการบุคลากร
 - 4.4.1 การขอยกเว้นการเกณฑ์ทหาร
 - 4.4.2 การขอมีบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ
 - 4.4.3 การขอหนังสือรับรอง
 - 4.4.4 การขออนุญาตให้ข้าราชการไปต่างประเทศ
 - 4.4.5 การขออนุญาตลาอุปสมบท
 - 4.4.6 การลาไปประกอบพิธีฮัจย์
 - 4.4.7 การขอพระราชทานเพลิงศพ
- 5. กลุ่มงานพัฒนาบุคลากร
 - 5.1 งานฝึกอบรมและลาศึกษาต่อ
 - 5.1.1 การฝึกอบรม
 - 5.1.2 การศึกษาต่อ
 - 5.2 งานส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
 - 5.3 งานพัฒนามาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ
 - 5.3.1 การขอรับใบอนุญาตและการขอต่อใบอนุญาตวิชาชีพ
 - 5.3.2 การส่งเสริมความมั่นคง ปลูกความเป็นธรรมในการประกอบอาชีพ
 - 5.4 งานประเมินคุณภาพการบริหารงานบุคคล

อาชีพ

6. กลุ่มงานวินัยและนิติการ
 - 6.1 งานวินัย
 - 6.2 งานอุทธรณ์และร้องทุกข์
 - 6.2.1 การอุทธรณ์
 - 6.2.2 การร้องทุกข์
 - 6.2.3 งานกฎหมายและการดำเนินคดีของรัฐ
7. กลุ่มงานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างกลุ่มบริหารงานบุคคล

4.3 กลุ่มนโยบายและแผน

แนวคิด

เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานในเชิงนโยบาย ให้สถานศึกษาจัดการศึกษาเป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาชาติ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานตามยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ ใช้ระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ โดยเน้นความโปร่งใส ทันสมัย ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ยึดหลักการมีส่วนร่วม การบริหารที่สนับสนุนที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management) โดยมีกระบวนการวางแผน การดำเนินการตามแผน การกำกับ ติดตามผล อย่างเป็นระบบ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสามารถสนับสนุน ส่งเสริมการจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษา
2. เพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถพัฒนายุทธศาสตร์ในการบริหารและการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

ขอบข่าย/ภารกิจ

1. งานธุรการ
2. กลุ่มงานข้อมูลสารสนเทศ
 - 2.1 งานข้อมูลสารสนเทศ
 - 2.2 งานพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ
 - 2.3 งานประสานเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT)
3. กลุ่มงานนโยบายและแผน
 - 3.1 งานวิเคราะห์ และพัฒนานโยบายทางการศึกษา
 - 3.2 งานแผนและพัฒนากิจการศึกษาระดับพื้นฐาน
 - 3.3 งานจัดตั้ง ยุบรวม เลิกและโอนสถานศึกษา
 - 3.4 งานแผนการจัดที่เรียนให้นักเรียน นักศึกษา
4. กลุ่มงานวิเคราะห์งบประมาณ
 - 4.1 งานวิเคราะห์ค่าใช้จ่าย
 - 4.2 งานจัดทำและจัดสรรงบประมาณ
 - 4.3 งานบริหารงบประมาณ

4.3.1. กลุ่มงานติดตาม ประเมินผลและรายงาน

- 1) งานติดตามการดำเนินงานตามนโยบายและแผน
- 2) งานประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผน
- 3) งานรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผน

4.3.2. กลุ่มงานเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างกลุ่มนโยบายและแผน

4.4 กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา

แนวคิด

งานส่งเสริมการจัดการศึกษาเป็นงานที่สนับสนุนและส่งเสริมให้สถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา สามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการบูรณาการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ไปสู่การศึกษาตลอดชีพ นำแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นใช้ประกอบการเรียนการสอน ส่งเสริมสุขภาพกายและสุขภาพจิตให้สมบูรณ์ จัดสวัสดิการ สวัสดิภาพ และกองทุนเพื่อการศึกษา ที่จะเป็นการช่วยเหลือผู้เรียนปกติ ด้อยโอกาส พิการ และมีความสามารถพิเศษ อีกทั้งส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางศาสนา สถานประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชน ร่วมจัดการศึกษาที่จะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้เรียน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อส่งเสริมคุณภาพการจัดการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ให้เป็นการศึกษาตลอดชีวิตภายใต้ความร่วมมือของบุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางศาสนา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน
2. เพื่อส่งเสริมสุขภาพกายและสุขภาพจิต ผู้รับบริการทางการศึกษา ให้สมบูรณ์โดยส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดอาหารกลางวัน อาหารเสริม และเพื่อส่งเสริมให้มีจริยธรรม คุณธรรม วินัย โดยการเน้นกีฬา นันทนาการ ลูกเสือ - ยุวกาชาด และการปฏิบัติตนตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
3. เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการแก่ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้รับบริการด้วยการระดมทรัพยากรจากทุกฝ่าย
4. เพื่อส่งเสริมกิจการพิเศษ ที่เป็นการสร้างความมั่นคงและประสานเครือข่ายทุกระดับไปสู่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ขอบข่าย/ภารกิจ

1. งานธุรการ
2. กลุ่มงานส่งเสริมคุณภาพการจัดการศึกษา
 - 2.1 งานส่งเสริมการจัดการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัยและการศึกษาตลอดชีวิต
 - 2.2 งานส่งเสริมแหล่งเรียนรู้ สิ่งแวดล้อมทางการศึกษาและภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.3 งานส่งเสริมการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบัน
ศาสนาและสถานประกอบการ ฯลฯ

2.4 งานส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.5 งานส่งเสริมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.6 งานส่งเสริมการเทียบโอนผลการเรียน

2.7 งานส่งเสริมการจัดการศึกษาเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มี

ความสามารถพิเศษ

3. กลุ่มงานส่งเสริมกิจการนักเรียน

3.1 งานส่งเสริมสุขภาพอนามัย

3.2 งานส่งเสริมกิจการแนะแนวในสถานศึกษา

3.3 งานส่งเสริมการกีฬาและนันทนาการ

3.4 งานส่งเสริมกิจการลูกเสือ เนตรนารี ยุวกาชาด ผู้บำเพ็ญประโยชน์

นักศึกษาวิชาทหาร (นศท.)

3.5 งานส่งเสริมกิจกรรมประชาธิปไตย

4. กลุ่มงานส่งเสริมสวัสดิการ

4.1 งานส่งเสริม สนับสนุนการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

4.2 งานส่งเสริมการจัดสวัสดิการ สวัสดิภาพ ในสถานศึกษา

4.3 งานส่งเสริมการพิทักษ์สิทธิเด็กและเยาวชน

5. กลุ่มงานส่งเสริมกิจการพิเศษ

5.1 งานอันเนื่องมาจากโครงการพระราชดำริ

5.2 งานการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในสถานศึกษา

5.3 งานตามโครงการเสมาพัฒนาชีวิต

5.4 งานความมั่นคงของชาติ

5.5 งานวิเทศสัมพันธ์

5.6 งานการป้องกันโรคเอดส์

5.7 งานสารวัตรนักเรียน

6. กลุ่มงานส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชน

6.1 งานส่งเสริมข้อมูลและสารสนเทศของสถานศึกษา

6.2 งานส่งเสริมและดำเนินการเปลี่ยนแปลง โรงเรียนเอกชน

- 6.3 งานส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน
- 6.4 งานส่งเสริมการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนเอกชน
- 6.5 งานส่งเสริมด้านการอุดหนุนกองทุนสวัสดิการ



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภูมิที่ 4 โครงสร้างกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา

4.5 กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผล

แนวคิด

กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาเป็นกลุ่มงานดำเนินการเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง ในการบริหารและการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐานเท่าเทียมกันโดยยึด โรงเรียนเป็นฐาน ส่งผลให้ผู้เรียนทั้งในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย เกิดการเรียนรู้ตาม วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการศึกษา

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้มีแนวทางการนิเทศ การบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษา และสถานศึกษา
2. เพื่อส่งเสริมให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการหลักสูตร สถานศึกษาและจัดกระบวนการเรียนรู้ได้อย่างมีคุณภาพ
3. เพื่อส่งเสริมให้สถานศึกษา มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาตาม มาตรฐานการศึกษาชาติ
4. เพื่อส่งเสริมการพัฒนา การวัดและประเมินผลการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา ให้มีคุณภาพ
5. เพื่อพัฒนาระบบการนิเทศ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการบริหาร จัดการศึกษา
6. เพื่อส่งเสริม การศึกษา และพัฒนาให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามี คุณภาพได้มาตรฐาน

ขอบข่าย/ภารกิจ

1. งานธุรการ
2. กลุ่มงานพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานและกระบวนการเรียนรู้
 - 2.1 งานส่งเสริมพัฒนาหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย การศึกษาพิเศษ ผู้ด้อย โอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษ
 - 2.2 งานส่งเสริมพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 2.3 งานศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัย การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการ เรียนรู้

3. กลุ่มงานวัดและประเมินผลการศึกษา
 - 3.1 งานส่งเสริมการวัดและประเมินผลการศึกษา
 - 3.2 งานส่งเสริมและพัฒนาเครื่องมือวัดและประเมินผลการศึกษา
 - 3.3 งานติดตาม ตรวจสอบ และการวัดและประเมินผลการศึกษา
 - 3.4 งานทดสอบทางการศึกษา
4. กลุ่มงานส่งเสริมและพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา
 - 4.1 งานส่งเสริม พัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา
 - 4.2 งานศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัย การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา
5. กลุ่มนิเทศ ติดตามและประเมินผลระบบบริหารและการจัดการศึกษา
 - 5.1 งานส่งเสริมและพัฒนาระบบการนิเทศ และการจัดกระบวนการเรียนรู้
 - 5.2 งานส่งเสริมสนับสนุน เครือข่ายการนิเทศของเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และชุมชน
 - 5.3 งานนิเทศ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา
 - 5.4 งานศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัยการพัฒนาระบบบริหารและการจัดการศึกษา
6. กลุ่มงานส่งเสริมพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 6.1 งานส่งเสริมการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 6.2 งานตรวจสอบคุณภาพภายในสถานศึกษา
 - 6.3 งานส่งเสริมงานการประกันคุณภาพภายในและภายนอกสถานศึกษา
 - 6.4 งานศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ วิจัย มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา
7. กลุ่มงานเลขานุการคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา
 - 7.1 งานพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศ
 - 7.2 งานวางแผนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา
 - 7.3 งานรายงานผลการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา

กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการ



แผนภูมิที่ 5 โครงสร้างกลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการ

4.6 กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา

แนวคิด

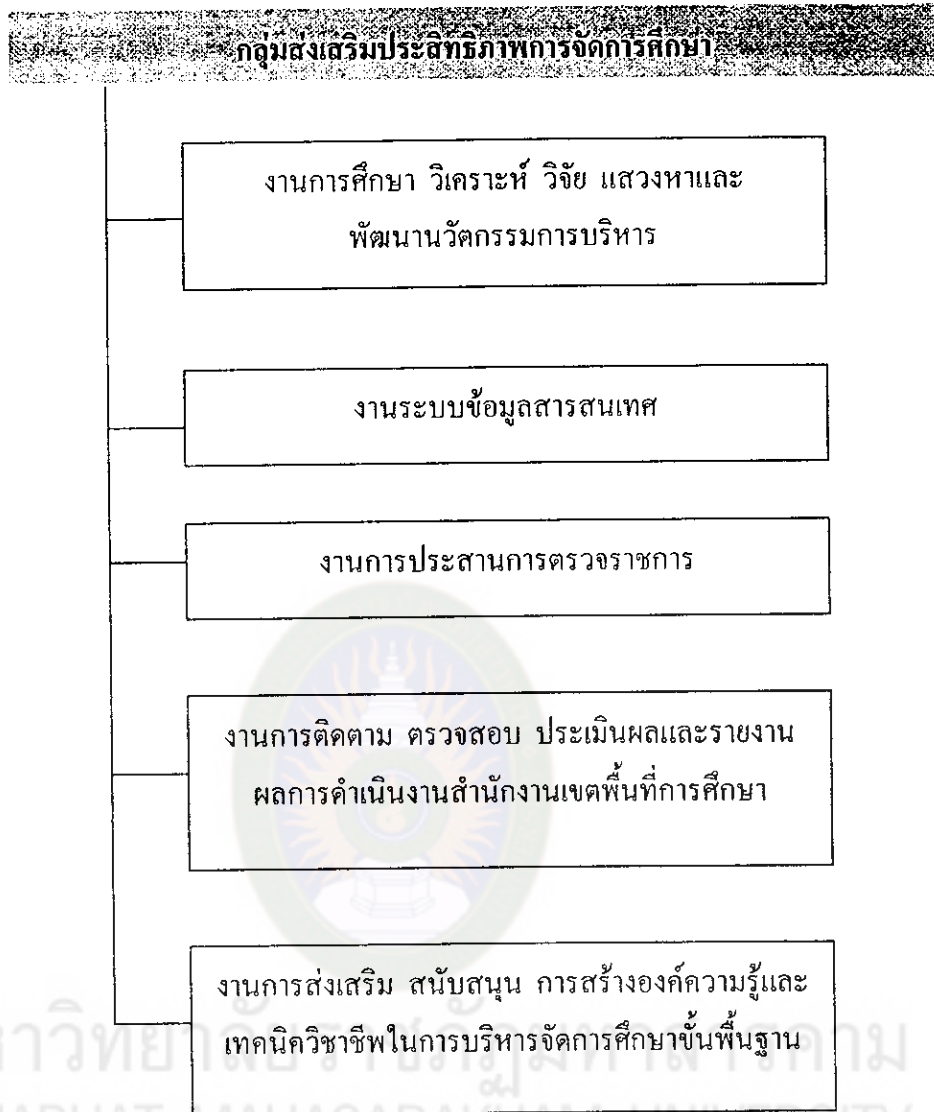
กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษาเป็นหน่วยงานที่สร้างความเข้มแข็งการบริหารด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปให้แก่สถานศึกษาและหน่วยงานการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บุคลากรในกลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษาประกอบไปด้วยผู้มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการเป็นพิเศษ มีหน้าที่ช่วยให้การบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการบริหารที่ใช้กระบวนการ ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน เพื่อนำนโยบายสู่การปฏิบัติ กระบวนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานผลทางการบริหารจัดการ และมุ่งเน้นการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย แสวงหา และจัดทำนวัตกรรม รูปแบบ มาตรฐาน เทคนิควิธีการและเครื่องมือในการบริหารจัดการ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อช่วยเหลือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษา บริหารจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ
2. เพื่อประสาน ส่งเสริม สนับสนุนให้สถานศึกษาที่มีความเข้มแข็งสามารถบริหารจัดการทั้งด้านการบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณและการบริหารทั่วไป โดยจัดการบริหารที่ใช้สถานศึกษาเป็นฐาน(School – Based Management : SBM)

ขอบข่าย/ภารกิจ

1. งานการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย แสวงหาและพัฒนา นวัตกรรม การบริหาร
2. งานระบบข้อมูลสารสนเทศ
3. งานการประสานการตรวจราชการ
4. งานการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
5. งานการส่งเสริม สนับสนุน การสร้างองค์ความรู้และเทคนิควิชาชีพในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน



แผนภูมิที่ 6 โครงสร้างกลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา

สรุปได้ว่า เขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วย 6 กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มอำนวยการ
กลุ่มบริหารงานบุคคล กลุ่มนโยบายและแผน กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา กลุ่มนิเทศติดตาม
และประเมินผล และกลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา เป็นหน่วยงานที่รองรับในด้านการ
วิเคราะห์แผนและนโยบายของหน่วยเหนือและของสถานศึกษาที่จะกำหนดนโยบายและจัดทำแผน
พัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา มีเอกภาพในการบริหารจัดการ มีความยืดหยุ่นและความ
พร้อมต่อการปรับเปลี่ยน มุ่งสู่สัมฤทธิ์ผลตามภารกิจ

5. การบริหารสถานศึกษา (โรงเรียน) ที่เป็นนิติบุคคล

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 (2546 : 3-5) ได้กล่าวถึง การเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนจึงไม่ได้มีความหมายว่าเมื่อโรงเรียนเป็นนิติบุคคลแล้วจะมีความอิสระในการบริหารงานหรือมีอำนาจหน้าที่ของตนเองอย่างไม่มีขอบเขต และเนื่องจากตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ไม่มีหมวดใดที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับขอบเขตหรืออำนาจการดำเนินการของโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลไว้ จึงมีปัญหาว่าขอบเขตที่โรงเรียนจะต้องปฏิบัติได้แก่เรื่องใดบ้าง

โดยที่ทราบแล้วว่าเมื่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มีผลข้อบังคับใช้ หน่วยงานระดับภูมิภาคจะมีการบูรรวมกัน และมีการโอนสถานศึกษาทั้งที่อยู่ในสังกัดกรมสามัญศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ไปสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาต่างๆ จึงโอนมาอยู่ในสายบังคับบัญชาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้บังคับบัญชา ฉะนั้น หน้าที่ในการดำเนินการต่างๆ ของสถานศึกษาจึงขึ้นอยู่กับหน่วยงานต้นสังกัดจะมอบหมายหรือมอบอำนาจให้ปฏิบัติซึ่งอาจเป็นกรณีสถานศึกษาได้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ปฏิบัติหน้าที่โดยตรง หรือจากราชการส่วนกลางหรืออาจเป็นกรณีที่มีระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารการจัดการ หรือมีกฎหมายเฉพาะ ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสถานศึกษาก็ได้ เช่น อำนาจของสถานศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือหลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2542 หรือการมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเรื่องการบริหารงานทั่วไปของสถานศึกษา เป็นต้น ดังนั้น ขอบเขตภารกิจของสถานศึกษาจึงไม่ได้เกิดขึ้นโดยผลการเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา แต่ได้เกิดจากการมอบหมายหรือมอบอำนาจหรือที่กฎหมายกำหนดดังที่กล่าวนี้

สำหรับขอบข่ายภารกิจที่สถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษามีรายละเอียดในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1. ด้านวิชาการ ได้แก่เรื่อง
 - 1.1 การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
 - 1.2 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

- 1.3 การวัดผล ประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียน
- 1.4 การประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา
- 1.5 การพัฒนาและใช้สื่อ เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 1.6 การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้
- 1.7 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- 1.8 การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวองค์กร

หน่วยงานและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

- 1.9 การนิเทศการศึกษา
- 1.10 การแนะแนว การศึกษา
- 1.11 การส่งเสริม ความรู้ทางวิชาการแก่ชุมชน
- 1.12 การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่นๆ

2. ด้านงบประมาณ ได้แก่เรื่อง

- 2.1 การจัดตั้งงบประมาณ
- 2.2 การจัดสรรงบประมาณ
- 2.3 การตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ

ประมาณ

- 2.4 การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
- 2.5 การบริหารการเงิน
- 2.6 การบริหารบัญชี

3. ด้านบริหารงานบุคคล ได้แก่เรื่อง

- 3.1 การวางแผนอัตรากำลัง
- 3.2 การกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากร

ทางการศึกษา

- 3.3 การเกลี่ยอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.4 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
- 3.5 การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.6 การเปลี่ยนแปลงสถานภาพทางวิชาชีพ
- 3.7 เงินเดือนและค่าตอบแทน

- 3.8 การเลื่อนขั้นเงินเดือน
- 3.9 การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.10 การลาศึกษาต่อ
- 3.11 การประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 3.12 การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
- 3.13 มาตรฐานวินัยสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.14 การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (รวมทั้งเรื่องการสั่งพักราชการและให้ออกจากราชการไว้ก่อน)
- 3.15 การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
- 3.16 การอุทธรณ์ การร้องทุกข์
- 3.17 การออกจากราชการ
- 3.18 การขอรับใบอนุญาตและการขอต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ
- 3.19 งานทะเบียนประวัติวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.20 งานยกเว้นคุณสมบัติ
- 4. งานด้านการบริหารทั่วไป ได้แก่เรื่อง
 - 4.1 งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 4.2 การพัฒนาระบบและสารสนเทศ
 - 4.3 การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
 - 4.4 การวางแผนการศึกษา
 - 4.5 งานวิจัยและพัฒนาเพื่อแผนการศึกษา
 - 4.6 การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
 - 4.7 การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน
 - 4.8 งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
 - 4.9 การดำเนินงานด้านธุรการ
 - 4.10 การอำนวยความสะดวกด้านบุคลากร
 - 4.11 การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
 - 4.12 การจัดทำสำมนโนผู้เรียน
 - 4.13 การรับนักเรียน
 - 4.14 การจัดตั้ง ขุบ รวม เลิก สถานศึกษา

- 4.15 การระดมทรัพยากรสถานศึกษา
- 4.16 การส่งเสริมกิจการนักเรียน
- 4.17 การประชาสัมพันธ์งานสถานศึกษา
- 4.18 การส่งเสริม สนับสนุน และประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา
- 4.19 งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาค ท้องถิ่น เขตพื้นที่การศึกษา
- 4.20 งานติดต่อ ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา
- 4.21 การจัดระบบควบคุมภายในหน่วยงาน
- 4.22 การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ ประมวลบุคลากรและบริหารทั่วไป
- 4.23 การส่งเสริมและประสานงานการศึกษาในระบบ นอกระบบและอัชชศรัย
- 4.24 ความส่งเสริมสนับสนุนและประสานการศึกษาหาบุคลากร ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันลำดับอื่นที่จัดการศึกษา
- 4.25 งานที่ไม่ระบุไว้ในงานอื่น

สรุปได้ว่า การดำเนินงานของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจะต้องอาศัยการมอบอำนาจจากเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือจากส่วนกลางอื่น แต่มีหลายเรื่องที่สถานศึกษา จะสามารถดำเนินการได้เลย เช่น การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดข้อมูลให้เป็นระบบซึ่งได้แก่ ข้อมูลด้านทรัพย์สิน ด้านบุคลากร หรือด้านทั่ว ๆ ไป เป็นต้น

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6.1 งานวิจัยในประเทศ

ในการศึกษาเรื่องการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 โดยยึดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 นั้น จากการตรวจสอบเอกสารและรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ปรากฏว่ามีผู้ทำการศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าวจำนวนน้อย เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ อย่างไรก็ตามผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่มีความใกล้เคียงกับการศึกษาดังกล่าว ดังนี้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2541-2542) ได้วิจัยเรื่อง การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาความหมายและลักษณะของ “ธรรมาภิบาล” ทั้งตามแม่บทความคิดแบบสากล และแม่บทความคิดของสังคมไทย 2) แสดงความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตย ธรรมาภิบาล และการพัฒนาที่ยั่งยืน 3) สำรวจสภาพปัญหา “ธรรมาภิบาล” ในสังคมไทยในอดีต และการแก้ปัญหาที่กล่าวโดย “ธรรมาภิบาล” โครงสร้างของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและ 4) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการสร้าง “ธรรมาภิบาล” แบบสากลในสังคมไทย ซึ่งมีแนวความคิดแบบธรรมาภิบาลดั้งเดิมอยู่ว่าสอดคล้องหรือขัดแย้งกันอย่างไร ทั้งนี้เพื่อเสนอแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงในสังคมไทย การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ และเป็นการวิจัยเชิงเอกสารผลการวิจัยพบว่ารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งเป็นฉบับที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการร่างมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา เป็นรัฐธรรมนูญที่วางรากฐานให้แนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาลสากล” สามารถพัฒนาขยายผลต่อไปได้ทั้งในด้านเป้าหมายการบริหารจัดการสังคม โครงสร้างและกระบวนการบริหารสังคม และสาระของการบริหารจัดการนั้น นอกจากนั้นพบว่าระดับการเป็นประชาธิปไตยที่เพิ่มขึ้นก็ดี ระดับธรรมาภิบาลที่เพิ่มขึ้นก็ดี ย่อมส่งผลบวกให้เพิ่มระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยไปด้วย อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญและรากฐานของธรรมาภิบาลสากลยังประสบปัญหาสำคัญ คือ ระบบวัฒนธรรมเชิงอุปถัมภ์ที่ฝังรากลึกมาแต่โบราณ ทำให้สังคมไทยในความเป็นจริงยังมีลักษณะเป็น “ประชาธิปไตยอุปถัมภ์” และ “ทุนนิยมอภิสิทธิ์” ที่เป็นเช่นนี้เพราะภาครัฐ ภาครัฐกิจเอกชน และประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งยังคงอยู่ในวัฒนธรรมอุปถัมภ์

ธนพร ศรียากุล (2543 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการยอมรับแนวคิดเรื่องวิธีการปกครองที่ดีมาใช้ในองค์กร โทรศัพท์แห่งประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดเรื่องวิธีการปกครองที่ดีนั้นยังมีความเข้าใจหลากหลายขึ้นอยู่กับแนวคิดพื้นฐานของแต่ละบุคคลหรือกลุ่ม แต่โดยทั่วไปแล้วทุกกลุ่มมีความเห็นร่วมกันเกี่ยวกับองค์ประกอบของวิธีการปกครองที่ดีว่าประกอบด้วยหลักการสำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความโปร่งใส สำหรับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยนั้นสาเหตุที่ทำให้เกิดการยอมรับวิธีการปกครองที่ดีตามแนวทางของเสรีนิยม ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การแข่งขันเสรีว่า จะนำประโยชน์สูงสุดต่อผู้บริโภคมาใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเพื่อที่จะได้สามารถปรับองค์กรให้เข้ากับบริบทแวดล้อมที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) วิกฤตทางเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2540 2) กระแสเรียกร้องให้ปฏิรูปการเมือง โดยเฉพาะหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 เป็นต้นมาและ 3) แรงกดดันจากองค์การการค้าโลกในกระแสโลกาภิวัตน์

สมชาย ธีรพลกุล (2543 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารจัดการที่ดีและความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับระบอบและประชาธิปไตย : ศึกษากรณีทัศนคติของพนักงานการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า พนักงานการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย มีทัศนคติต่อการบริหารจัดการที่ดีความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์และระบอบประชาธิปไตยอยู่ในระดับปานกลาง ระดับตำแหน่งไม่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติเรื่องการบริหารจัดการที่ดี และความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ แต่อย่างงานมีความสัมพันธ์กับทัศนคติดังกล่าว ทัศนคติต่อการบริหารจัดการที่ดีมีความสัมพันธ์ทางบวกกับทัศนคติต่อระบอบประชาธิปไตย ทัศนคติต่อการบริหารจัดการที่ดีและทัศนคติต่อระบอบประชาธิปไตย มีความสัมพันธ์ทางลบกับทัศนคติต่อความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์

มนรัตน์ กมลพัฒนะ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาพฤติกรรมทางด้านคุณธรรมผู้บริหารในทรรสนะของอาจารย์วิทยาลัยอาชีวศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษากลุ่มภาคเหนือ ผลการวิจัยพบว่า

1. ทรรสนะของอาจารย์วิทยาลัยอาชีวศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษากลุ่มภาคเหนือเกี่ยวกับพฤติกรรมทางด้านคุณธรรมของผู้บริหาร 3 ด้าน คือ ด้านการครองตน ด้านการครองงาน อยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการครองคน อยู่ในระดับปานกลาง

2. ทรรสนะของอาจารย์วิทยาลัยอาชีวศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษากลุ่มภาคเหนือเกี่ยวกับพฤติกรรมทางด้านคุณธรรมของผู้บริหาร 3 ด้าน โดยจำแนกตามเพศ อายุ วุฒิการศึกษา คณะวิชา และประสบการณ์ทางการสอนแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญ

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่องแนวทางการบริหารและการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัย พบว่า ในประเด็นที่เอื้อและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน พบว่า ควรกระจายอำนาจ การบริหารจากหน่วยงานบริหารส่วนกลาง ไปยังคณะกรรมการโรงเรียนอย่างแท้จริง มีการประชาสัมพันธ์ที่ดี บุคลากรและคณะกรรมการ โรงเรียนได้รับการฝึกอบรม บุคลากรที่เกี่ยวข้องรู้บทบาทหน้าที่ของตน และมีการให้รางวัลสำหรับโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรค คือการเปลี่ยนรูปแบบแต่ไม่เปลี่ยนวิธีการบริหารงานและการทำงาน

กัลยา เนติประวัตติ (2544 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ในองค์การภาครัฐ : ศึกษากรณีสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในส่วนกลางมีระดับการยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในระดับสูง สำหรับปัจจัยต่าง ๆ

ซึ่งได้แก่ อายุ ตำแหน่งงาน ระดับการศึกษาระยะเวลาการปฏิบัติงาน และความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่คตินั้นผลจากการศึกษาพบว่ามีความสัมพันธ์กับการยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ขณะที่เพศไม่มีความสัมพันธ์กับการยอมรับดังกล่าว

สุรัตน์ มุ่งอิงกลาง (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาคุณธรรมตามแนวพุทธธรรมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า

1. คุณธรรมตามแนวพุทธธรรมในการครองตน ครองคน และครองงาน ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมาตามทัศนะของครูฝ่ายกิจการนักเรียน ครูผู้สอน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ได้แก่ คุณธรรมในการครองตน รองลงมาคือคุณธรรมในการครองคน และคุณธรรมในการครองงานและเมื่อพิจารณาจำแนกตามสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ได้ผลสอดคล้องกับภาพรวม เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า รายการที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ทั้งในภาพรวม และเมื่อจำแนกตามสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง คือ สนับสนุนให้ครูเจริญก้าวหน้า เช่น ส่งไปอบรมทำผลงาน ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดตามทรรศนะของครูผู้สอน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ จัดสวัสดิการภายในโรงเรียนเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนแก่ครูสำหรับครูฝ่ายกิจการนักเรียนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ วางแผนการใช้เวลาได้อย่างเหมาะสม

2. การเปรียบเทียบคุณธรรมตามแนวพุทธธรรมในการครองตน ครองคน และครองงาน ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมาตามทรรศนะของครูฝ่ายกิจการนักเรียน ครูผู้สอน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยภาพรวมและรายด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อเปรียบเทียบคุณธรรมตามแนวพุทธธรรมในการครองคน พบว่า แตกต่างกัน 14 ประเด็น คุณธรรมตามแนวพุทธธรรมในการครองงาน พบว่า แตกต่างกัน 11 ประเด็น

3. ความสัมพันธ์ระหว่างคุณธรรมตามแนวพุทธธรรม ในการครองตน ครองคน และครองงาน ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา มีความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับคุณธรรมตามแนวพุทธธรรมในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์เป็นรายคู่ของคุณธรรมตามแนวพุทธธรรมทั้งสามด้าน พบว่า มีความสัมพันธ์ในเชิงบวก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทุกคู่

สิริกัญญา เหล่างาม (2545 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของพนักงานคุมประพฤติที่มีต่อการนำระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไปใช้ในการบริหารงานของกรมคุมประพฤติ ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวมพนักงานคุมประพฤติส่วนใหญ่มีความไม่แน่ใจต่อการนำระเบียบระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไปใช้ในการปฏิบัติงานของกรมคุมประพฤติ แต่เมื่อแยกพิจารณาเป็นรายด้านแล้ว พบว่า พนักงานคุมประพฤติเห็นด้วยต่อการนำหลักคุณธรรมหลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่าไปใช้ในการบริหารงานของกรมคุมประพฤติ พนักงานคุมประพฤติที่มีระดับตำแหน่งแตกต่างกันมีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นต่อการนำระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไปใช้ในการบริหารงานของกรมคุมประพฤติแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วน เพศ อายุ ระดับการศึกษา สาขาวิชาเรียนที่จบ ระยะเวลาในการปฏิบัติงานสายงานที่รับผิดชอบ และหาความรู้ความเข้าใจในระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไปใช้ในการบริหารงานของกรมคุมประพฤติแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ สำหรับข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการของกรมคุมประพฤติแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ สำหรับข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการของกรมคุมประพฤติอันนำไปสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีนั้นเห็นควรให้มีการกำหนดหลักสูตรการปฏิบัติธรรมในการอบรมพนักงานคุมประพฤติทุกระดับ การนำมาตรการต่าง ๆ อันได้แก่ การถ่ายโอนงานบางประเภทให้เอกชนดำเนินการ การจัดทำขึ้นตอนและระยะเวลาและคู่มือในการปฏิบัติงาน เป็นต้น อย่างต่อเนื่อง

สุวกิจ ศรีปีดถา (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษา : ศึกษาเฉพาะกรณีสถาบันราชภัฏมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า สถาบันราชภัฏมหาสารคาม มีค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ มีค่าระดับการปฏิบัติงานเป็นร้อยละ 66.182 กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน กลุ่มตัวอย่างที่มาจากหน่วยงานแตกต่างกัน มีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน เช่น เดียวกัน ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปฏิบัติงานของสถาบันคือ ควรมีการทำงาน โดยการมีส่วนร่วม มีความสามัคคี มีคุณธรรม ซื่อสัตย์ กระจายอำนาจอย่างเสมอภาค พัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ และมีการประเมินผลงานที่เป็นระบบ ในการพัฒนาองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยสำคัญของธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา ควรปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ตามลำดับความจำเป็นจากมากไปหาน้อย ดังต่อไปนี้ 1. ความเป็นธรรม 2. ความโปร่งใส 3. ความมีอิสระ 4. การมีส่วนร่วม 5. ความมีประสิทธิผล 6. ความคล่องตัว

ปริญญา วิรัตติยา (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของข้าราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในระดับมาก และพบว่าปัจจัยส่วนบุคคลที่ส่งผลต่อความรู้ความเข้าใจ ได้แก่ ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่ง และกลุ่มภารกิจ นอกจากนี้พบว่า การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจ สำหรับการรับรู้นโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจของข้าราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ฮีวูด (Heywood. 1996 : 3444-A) ได้ศึกษากระจายอำนาจ : การค้นหารูปแบบที่เหมาะสมของการพัฒนาการศึกษาในทีนินแดดและโทบาโก พบว่า รูปแบบการกระจายอำนาจเป็นการสนองผลประโยชน์ทางการเมืองเกินกว่าที่จะพิจารณาถึงความเหมาะสมผู้ให้ข้อมูลยังได้ยืนยันอีกว่า การเสนอแนะเป็นวิธีการที่จะทำให้ความต้องการของหน่วยงานผู้สนับสนุนนานาชาติเป็นที่น่าพอใจ

ไลน์ (Lynn. 1996 : 4286-A) ได้ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานการมีส่วนร่วมตัดสินใจในโรงเรียนมัธยมศึกษาของมลรัฐเวอร์จิเนีย : ใครคือผู้ตัดสินใจที่แท้จริง พบว่าการบริหารโดยใช้เขตพื้นที่เป็นฐานกำลังจะเกิดขึ้นในโรงเรียนมัธยมศึกษาของชุมชนในทุกพื้นที่เพื่อการตัดสินใจ ส่วนการมีส่วนร่วมการตัดสินใจในโรงเรียนมัธยมศึกษาได้เกิดขึ้นมาก่อนแล้ว แต่ไม่เหมือนกันกับขอบเขตของการบริหารโดยใช้เขตพื้นที่เป็นฐาน เมื่อพิจารณาว่าเขตพื้นที่ได้มีการตัดสินใจมากที่สุด นอกจากนั้นการบริหารโดยใช้เขตพื้นที่เป็นฐานยังมีอยู่ โดยไม่มีนโยบายของคณะกรรมการการบริหาร หรือนโยบายของคณะกรรมการโรงเรียนที่ได้เขียนไว้

ไรด์เอาท์ (Rideout. 1997 : 3348) ได้ศึกษาคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของโรงเรียน (School – based Management) ในนิวฟันด์แลนด์และลาบราดอร์โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียทางการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระดับท้องถิ่น โดยส่วนมากดำเนินการโดยการตั้งสภาโรงเรียน การจัดทำข้อมูลใช้แบบสอบถาม และการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้ปกครอง ครู – อาจารย์ ครูใหญ่และศึกษานิเทศก์ ในด้านงบประมาณ หลักสูตร บุคลากร สภาโรงเรียน และปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินงานผลการศึกษาพบว่า ผู้ปกครองไม่เคยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเลย ส่วนครู – อาจารย์ ครูใหญ่ และศึกษานิเทศก์ ในด้านงบประมาณ หลักสูตร บุคลากร สภาโรงเรียน และปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินงานผลการศึกษา

พบว่า ผู้ปกครองไม่เคยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเลย ส่วนครู – อาจารย์ มีบทบาทร่วมในการจัดการศึกษาเพียงเล็กน้อย และในขอบเขตจำกัด ส่วนผู้บริหารมีบทบาทส่วนร่วมมากที่สุด ผู้ปกครอง และครู – อาจารย์ มีความต้องการมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ และร่วมมือในการดำเนินจัดการศึกษาและต้องการให้สภาโรงเรียนทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหรือดำเนินการดังกล่าว และต้องการให้มีการปรับปรุงแนวการดำเนินงานโดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้น ตลอดจนต้องการให้มีการกระจายอำนาจในการส่งงบประมาณมายังโรงเรียนโดยตรง ตลอดจนจัดการปรับปรุงหลักสูตรระดับท้องถิ่น

รอส (Ross. 1997 : 4357-A) ได้ศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการวางแผนของครูในสามรูปแบบของการกระจายอำนาจในโรงเรียน พบว่า ครูที่มีการตัดสินใจอย่างตรงไปตรงมาจะมีผลกระทบต่อการทำงานของพวกเขามากกว่า แม้ว่าโรงเรียนจะพบว่าครูมีขวัญกำลังใจเพิ่มขึ้น มีจิตวิญญาณความเป็นมืออาชีพ และการจัดกระบวนการเรียนการสอนที่ดีขึ้น มีประโยชน์ต่อนักเรียนในด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและภาวะความรับผิดชอบ แต่อย่างไรก็ตามประโยชน์ที่สำคัญที่สุดก็คือ การให้โอกาสครูร่วมมือกันในการทำงานให้ดีขึ้น อย่างมีอิสระในขณะที่อุปสรรคการมีส่วนร่วมในการวางแผนอยู่ในรูปของเวลาที่มอบหมายงาน วงจรของระดับการตัดสินใจที่เพิ่มขึ้นและอำเภอที่อยู่ภายในมีการแข่งขันกัน คณะครูเห็นว่าค่าใช้จ่ายโดยทั่วไปมีมากเกินไปมีประโยชน์ที่ได้รับ

นิวบาย (Newby. 1998 : 4492-A) ได้ศึกษาการบริหารคุณภาพทั้งองค์กร (TQM) ในโรงเรียนประถมศึกษา จุดมุ่งหมายของการศึกษาเพื่อที่จะรวบรวมข้อมูลจากการวิเคราะห์เปรียบเทียบคุณภาพ ของโรงเรียนประถมศึกษาที่ใช้ระบบการบริหารคุณภาพทั้งองค์กรและโรงเรียนที่ไม่ใช่ โดยสำรวจจากโรงเรียนที่ใช้และไม่ได้ใช้ระบบการบริหารคุณภาพประเภทละ 4 โรงเรียน ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรในโรงเรียนทั้ง 2 ประเภท มีความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่แตกต่างกัน โรงเรียนคุณภาพแตกต่างกัน โรงเรียนที่ใช้ระบบบริหารคุณภาพทั้งองค์กร (TQM) จะบริหารงานตามความต้องการความพอใจของผู้ปกครอง ชุมชน และนักเรียนบุคลากรทุกฝ่าย มีความร่วมมือกันจึงทำให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า ข้าราชการมีความรู้ ความเข้าใจการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในระดับมาก และพบว่าปัจจัยส่วนบุคคลที่ส่งผลต่อความรู้ความเข้าใจ ได้แก่ ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่ง และกลุ่มภารกิจ นอกจากนี้พบว่า การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจส่วนใหญ่ยอมรับรูปแบบการจัดองค์กร ทางสังคมแบบใหม่ และมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ซึ่งมีองค์ประกอบทั้ง 7 ประการ คือ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน การ

องค์ประกอบทั้ง 7 ประการ คือ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนและการประเมินผลการปฏิบัติราชการ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม สำหรับการนำใช้ร่วมกับการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นของภาคเอกชน หรือ ภาครัฐ และหากทุกฝ่ายสามารถนำองค์ประกอบทั้ง 7 ประการ มาใช้ร่วมกับการปฏิบัติงานได้แล้วย่อมส่งผลดีให้กับระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต่อไป ดังนั้นจากการศึกษางานวิจัยครั้งนี้จะใช้เป็นข้อมูลและสารสนเทศให้กับสำนักงานเขตพื้นที่ เพื่อนำไปปรับปรุงพัฒนาการบริหารจัดการการปฏิบัติงานให้มีคุณภาพ มุ่งสู่สัมฤทธิ์ผลตามภารกิจ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY